



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 57.371/VR/3

van 15 juni 2015

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van regelgeving met betrekking tot het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer, wat betreft bevoegdheden overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming’

Op 3 april 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 5 juni 2015, en nogmaals verlengd tot 22 juni 2015^(*), een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van regelgeving met betrekking tot het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer, wat betreft bevoegdheden overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 26 mei 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Koen MUYLLE, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE en Pierrot T’KINDT, auditeurs.

Het ontwerp is, wat de bevoegdheid en de vormvereisten betreft, door de verenigde kamers onderzocht op 9 juni 2015. De verenigde kamers waren samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, voorzitter, Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS, Jacques JAUMOTTE, Bernard BLERO en Koen MUYLLE, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Johan PUT, assessoren, en Colette GIGOT en Annemie GOOSSENS, griffiers.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur, en Dries VAN EECKHOUTTE en Pierrot T’KINDT, auditeurs.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 juni 2015.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de adviestermin verlengd wordt met vijftien dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85bis.

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 strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in oorspronkelijk federale rechtsregels betreffende aangelegenheden inzake “mobiliteitsbeleid” en “openbare werken en vervoer” die in het kader van de Zesde Staatshervorming zijn overgedragen aan de gewesten. Het ontwerp bevat wijzigingen van 56 koninklijke besluiten ingevolge de gewijzigde bevoegdheidsverdeling.

Zo wordt, wanneer bij een koninklijk besluit thans een taak of een bevoegdheid wordt toegekend aan (een dienst van) de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer, deze taak of bevoegdheid voortaan toegewezen aan een Vlaamse overheidsdienst. Wanneer bij een koninklijk besluit thans een retributie wordt opgelegd ten bate van de federale overheid, wordt bepaald dat deze retributie voortaan kan worden geïnd door de Vlaamse overheid. Wanneer in een koninklijk besluit melding wordt gemaakt van een federale dienst op wiens rekeningnummer betalingen moeten worden verricht, wordt voortaan voorzien in de betaling “op de in het betalingsverzoek vastgestelde wijze”.

Tevens worden bestaande, bij een koninklijk besluit ingestelde commissies, vervangen door een door de Vlaamse overheid samengestelde commissie of wordt een dergelijke commissie opgericht naast de federale commissie.

Het ontwerp strekt er ook toe om, wanneer bij een koninklijk besluit bevoegdheden worden toegewezen aan een minister, die krachtens artikel 83, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ voortaan moeten worden uitgeoefend door de Vlaamse Regering, deze bevoegdheden te delegeren aan de Vlaamse minister bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer.

Tevens worden de benamingen “ambtenaren en beampten” telkens vervangen door “personeelsleden” van de betrokken Vlaamse dienst.

VOORAFGAANDE OPMERKING

3. Zoals vermeld in opmerking 2 strekt het ontworpen besluit ertoe 56 koninklijke besluiten inzake mobiliteitsbeleid aan te passen aan de bevoegdheidsverdeling na de Zesde Staatshervorming.

De bij het te nemen besluit te wijzigen koninklijke besluiten gaan de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ vooraf. Ze houden bijgevolg geen rekening met de bevoegdheidsverdeling inzake mobiliteit, zoals die voortvloeit uit

het bij de voormelde bijzondere van 6 januari 2014 gewijzigde artikel 6, § 1, van de wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

Zo regelt, bij wijze van voorbeeld, het koninklijk besluit van 28 juni 2009 ‘betreffende het vervoer via de weg of per spoor van gevaarlijke goederen, met uitzondering van ontplofbare en radioactieve stoffen’ zowel het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg als het vervoer van gevaarlijke goederen over het spoor. De gewesten zijn thans evenwel bevoegd inzake “het vervoer van gevaarlijke goederen en uitzonderlijk vervoer over de weg, met uitsluiting van de regelgeving inzake nucleair vervoer, het vervoer van explosieven en het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking”.¹

De door de stellers van het ontwerp gehanteerde methode heeft tot gevolg dat een regeling blijft voortbestaan die zowel een federale als een gewestelijke aangelegenheid regelt en die niet is aangepast aan de bevoegdheidsverdeling na de Zesde Staatshervorming.

Gelet op het voorgaande zou het Vlaamse Gewest – rekening houdend met de nieuwe bevoegdheidsverdeling – er goed aan doen om een eigen regelgevend kader aan te nemen dat voor de in het raam van de Zesde Staatshervorming overgedragen bevoegdheden de vroegere federale regelgeving zou vervangen. Zodoende zouden de besluiten die uitvoering geven aan de decretale bepalingen beter aangepast zijn aan de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest in deze aangelegenheden.

Een dergelijke werkwijze zou overigens het voordeel hebben dat ook een antwoord wordt geboden op de opmerkingen die in dit advies worden gemaakt inzake de rechtsgrond voor het ontworpen besluit, evenals inzake de delegaties aan de bevoegde Vlaamse minister, of zijn gemachtigde.

BEVOEGDHEID

4. In de adviesaanvraag wordt aan de afdeling Wetgeving gevraagd om uitdrukkelijk te bevestigen dat drie aangelegenheden naar aanleiding van de Zesde Staatshervorming tot de bevoegdheid van de gewesten behoren en bijgevolg door het voorliggende ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering kunnen worden geregeld:

“Ik verzoek u uitdrukkelijk te willen bevestigen in uw advies dat de drie hierna vermelde materies naar aanleiding van de zesde staatshervorming gekwalificeerd kunnen worden als gewestbevoegdheden en derhalve met het bijgevoegd ontwerp van besluit geregeld kunnen worden.

In het u overgemaakt bijgevoegd ontwerp van besluit, heeft de Vlaamse Regering de regeling uitgevaardigd op grond van de gewestbevoegdheid aangaande het aspect toegang tot het beroep dat deel uitmaakt van de vestigingsvoorwaarden (en dit met uitzondering van de voorwaarden voor toegang tot gezondheidsberoepen en tot dienstverlenende intellectuele beroepen). De toepassing van deze transversale gewestbevoegdheid in het domein van het mobiliteitsbeleid, openbare werken en vervoer

¹ Artikel 6, § 1, X, eerste lid, 13°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, ingevoegd bij artikel 23 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’.

wordt gepreciseerd in bijlage aan onderhavige brief aan de hand van een opsomming van koninklijke besluiten inzake wegvervoer, vervoer op de binnenwateren en multimodaal vervoer van gevaarlijk goederen die de materie bevatten die door de gewesten voortaan geregeld kan worden.

De Vlaamse Regering is van oordeel dat de reglementering inzake het vervoer van gevaarlijke goederen en uitzonderlijk vervoer over de weg, met uitsluiting van de regelgeving inzake nucleair vervoer, het vervoer van explosieven en het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking, een gewestbevoegdheid is naar aanleiding van de zesde staatshervorming. De reglementering die betrekking heeft op deze materie is namelijk geregionaliseerd, de regelgeving aangaande de drie specifieke gevaarlijke stoffen uitgezonderd zodat de gewestoverheden ook bevoegd zijn voor de materie geregeld in het Koninklijk besluit van 28 juni 2009 betreffende het vervoer via de weg of per spoor van gevaarlijke goederen, met uitzondering van ontplofbare en radioactieve stoffen.

De gewesten zijn in het kader van de zesde staatshervorming bevoegd geworden voor de reglementering inzake de scholing en examens betreffende de kennis en de vaardigheid die nodig zijn voor het besturen van voertuigen van elke categorie, met inbegrip van de organisatie en erkenningsvoorwaarden van rijsscholen en examencentra en met inbegrip van het toezicht op de rijgeschiktheid van de bestuurders en de kandidaat-bestuurders die lijden aan een vermindering van hun functionele vaardigheden, met uitzondering van de federale bevoegdheid inzake het bepalen van de kennis en de vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen, met dien verstande dat de inwoners van een gewest vrij zijn om een rijsschool te kiezen die, of examen af te leggen in een centrum dat in een ander gewest is gelegen en met dien verstande dat een in een bepaald gewest erkende rijsschool eveneens in de andere gewesten werkzaam mag zijn. Deze bevoegdheid behelst onder meer de materie opgenomen in hoofdstuk II (de scholing) van titel III (het rijbewijs) van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs, de materie van het koninklijk besluit van 10 juli 2006 betreffende het rijbewijs voor voertuigen van categorie B voor wat betreft de bepalingen die betrekking hebben op de rijopleiding alsook de materie inzake de nascholing van professionele bestuurders van voertuigen van de categorieën Cl, Cl+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E in het kader van het koninklijk besluit 4 mei 2007 betreffende het rijbewijs, de vakbekwaamheid en de nascholing van bestuurders van voertuigen van de categorieën Cl, Cl +E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E.”

4.1. De Raad van State heeft bijzondere aandacht besteed aan de voormelde bevoegdheidsvragen bij het onderzoek van de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest om het ontworpen besluit te nemen. Hij kan deze bevoegdheidsvragen evenwel enkel beantwoorden binnen het bestek van de tekst die om advies is voorgelegd. In dit advies wordt bijgevolg alleen uitspraak gedaan over de in het ontwerp voorliggende wijzigingsbepalingen. De Raad van State kan zich niet uitspreken over bepalingen die in de nota aan de Vlaamse Regering of in de adviesaanvraag worden vermeld, maar die niet door het thans voorliggende ontwerp worden gewijzigd.²

4.2. Naar aanleiding van de Zesde Staatshervorming zijn de gewesten bevoegd geworden voor de volgende aangelegenheden inzake de openbare werken en het vervoer:

² Bv. het koninklijk besluit van 10 juli 2006 ‘betreffende het rijbewijs voor voertuigen van categorie B’, vermeld op p. 14 van de nota aan de Vlaamse Regering.

“10° de regels van politie over het verkeer op waterwegen, met uitsluiting van de regelgeving inzake het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking, het vervoer van radioactieve stoffen en het vervoer van ontplofbare stoffen;

11° de regels met betrekking tot de bemanningsvoorschriften inzake de binnenvaart en de regels inzake de veiligheid van binnenschepen en binnenschepen die ook voor niet-internationale reizen op zee worden gebruikt;

12° de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van wegen en hun aanhorigheden, en van waterwegen en hun aanhorigheden;

13° de reglementering inzake het vervoer van gevaarlijke goederen en uitzonderlijk vervoer over de weg, met uitsluiting van de regelgeving inzake nucleair vervoer, het vervoer van explosieven en het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking.”³

4.3. Wat het verkeersveiligheid betreft, zijn de gewesten bevoegd geworden voor de volgende aangelegenheden:

“1° het bepalen van de snelheidsbeperkingen op de openbare wegen, met uitzondering van de autosnelwegen zoals gedefinieerd in artikel 1, j), van het verdrag inzake het wegverkeer, gedaan te Wenen op 8 november 1968;

2° de regelgeving inzake het plaatsen en de technische eisen, evenals de controle op de verkeerstekens, met uitzondering van de verkeerstekens met betrekking tot douanestroken, aan overwegen en kruisingen met spoorwegen en op de militaire wegen;

3° de regelgeving inzake maximaal toegelaten massa en massa's over de assen van de voertuigen die gebruik maken van de openbare wegen, evenals de ladingzekering en de afmetingen en de signalisatie van de lading;

4° 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, met dien verstande dat de natuurlijke en rechtspersonen gevestigd in een gewest vrij zijn om hun voertuig te laten controleren in een centrum voor technische keuring dat in een ander gewest is gelegen;

5° de homologatie van radars en andere instrumenten die gelinkt zijn met de gewestelijke bevoegdheden;

6° de reglementering inzake de scholing en examens betreffende de kennis en de vaardigheid die nodig zijn voor het besturen van voertuigen van elke categorie, met inbegrip van de organisatie en erkenningsvoorwaarden van rijsscholen en examencentra en met inbegrip van het toezicht op de rijgeschiktheid van de bestuurders en de kandidaat-bestuurders die lijden aan een vermindering van hun functionele vaardigheden, met uitzondering van de federale bevoegdheid inzake het bepalen van de kennis en de vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen, met dien verstande dat de inwoners van een gewest vrij zijn om een rijsschool te kiezen die, of examen af te leggen in een centrum dat in een ander gewest is gelegen en met dien verstande dat een in een bepaald gewest erkende rijsschool eveneens in de andere gewesten werkzaam mag zijn;

7° de bevordering, de sensibilisering en de informatie inzake verkeersveiligheid.”⁴

³ Artikel 6, § 1, X, eerste lid, 10° tot 13°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, ingevoegd bij artikel 23 van de bijzondere wet van 6 januari 2014.

⁴ Artikel 6, § 1, XII, 1° tot 7°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, ingevoegd bij artikel 25 van de bijzondere wet van 6 januari 2014.

4.4. In de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 wordt ter zake onder meer het volgende uiteengezet omtrent de draagwijdte van die bevoegdheidsoverdracht, toegespitst op de ontworpen regeling:

“Dit artikel betreft de bevoegdheidsoverdrachten inzake mobiliteit en verkeersveiligheid. Zie ook artikel 18, c), artikel 25, artikel 26, artikel 27, b), artikel 28, b), artikel 29, b), artikel 30 en artikel 42, 1° en 6°, van dit voorstel.

1. De politieregels voor het wegverkeer blijven een federale bevoegdheid, met uitzondering van bepaalde bevoegdheidsoverdrachten aan de gewesten

Momenteel komt de bevoegdheid om politieregels voor het wegverkeer op te stellen aan de federale overheid toe. Er wordt namelijk algemeen aangenomen dat artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen de bevoegdheid voor het opstellen van algemene politieregels (waartoe onder meer de politieregels voor het wegverkeer behoren) voorbehoudt aan de federale overheid. Dit voorbehoud van bevoegdheid is meermaals bevestigd door het Grondwettelijk Hof⁵.

Dit voorstel van bijzondere wet voorziet erin dat het verkeersreglement een bevoegdheid van de federale overheid blijft, met uitzondering van de overdracht aan de gewesten van de hierna volgende bevoegdheden :

(...)

b) Reglementering inzake het plaatsen en het toezicht op de verkeerstekens, met uitzondering van de verkeerstekens met betrekking tot douanestroken, aan overwegen en kruisingen met spoorwegen en op de militaire wegen

Deze overdracht volgt de logica van het voorstel van bijzondere wet ‘houdende institutionele maatregelen’ dat eerder in de Senaat werd ingediend (*Parl. St.*, Senaat, zitting 2007-2008, nr. 4-602/1) en waarover de Raad van State een advies heeft uitgebracht op 10 april 2008 (advies nr. 44.234/AV).

Deze bepaling voorziet in de overdracht van de bevoegdheid inzake technische eisen en het plaatsen van en het toezicht op de verkeerstekens. De bepaling van de verkeerstekens zelf blijft tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren. Onder verkeerstekens wordt verstaan verkeerslichten, verkeersborden en wegmarkeringen. Het betreft de materie die thans in elk geval geregeld wordt door het ministerieel besluit van 11 oktober 1976 waarbij de minimumafmetingen en de bijzondere plaatsingsvoorwaarden van de verkeerstekens worden bepaald en door de bijlagen ervan en het ministerieel besluit van 7 mei 1999 betreffende het signaleren van werken en verkeersbelemmeringen op de openbare weg. Het betreft eveneens de algemene plaatsingsvoorwaarden, zoals thans bepaald in het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg.

c) De regelgeving inzake maximaal toegelaten massa’s, massa’s over de assen van de voertuigen die gebruik maken van de openbare wegen, ladingzekering

⁵ Voetnoot 1 op blz. 134 van het parlementair stuk: GWH., arrest nr. 2/97 van 16 januari 1997: “[...]het aannemen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer [...] behoort [niet] tot de bevoegdheid welke met betrekking tot openbare werken en vervoer aan de gewesten is toegewezen” (considerans B.4.2). Zie in diezelfde zin ook GWH., 18 januari 1996, nr. 5/96; G.H., 28 november 1996, nr. 68/96; GWH., 6 december 2000, nr. 127/2000; G.H., 22 november 2006, nr. 172/2006; G.H. 11 januari 2012, nr. 2/2012.

Deze overdracht volgt de logica van het voorstel van bijzondere wet ‘houdende institutionele maatregelen’ dat eerder in de Senaat werd ingediend (*Parl. St.*, Senaat, zitting 2007-2008, nr. 4-602/1) en waarover de Raad van State een advies heeft uitgebracht op 10 april 2008 (advies nr. 44.234/AV).

Vandaag beschikken de gewesten reeds over de bevoegdheid met betrekking tot de wegeninfrastructuur. In dit kader is het echter belangrijk dat de reglementering inzake de maximum toegelaten massa en de massa’s over de assen van de voertuigen die gebruikmaken van de openbare wegen en de ladingzekering, tot de bevoegdheid van de gewestelijke wegeninspectie kan behoren. Deze overdracht aan de gewesten past aldus in de creatie van een homogeen bevoegdheidspakket ‘zwaar vervoer over de weg’.

Dit voorstel van bijzondere wet draagt de regels inzake de maximale toegelaten massa van al dan niet beladen voertuigen en slepen en de regels inzake de massa’s over de assen van de voertuigen opdat deze zich op de openbare weg zouden mogen begeven, over aan de gewesten.

De ladingzekering verwijst naar de algemene regels inzake de ladingsvoorschriften, zoals bedoeld in de artikelen 2.55 tot 2.60, 45, 45*bis*, 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, zoals gewijzigd bij het koninklijk besluit van 27 april 2007.

Deze overdracht heeft eveneens betrekking op de afmetingen en de signalisatie van de lading zoals bedoeld in de artikelen 46 en 47 van hetzelfde koninklijk besluit.

d) de regelgeving met betrekking tot het gevaarlijk en uitzonderlijk vervoer

Dit voorstel van bijzondere wet voorziet in de overdracht aan de gewesten van de regelgeving met betrekking tot het gevaarlijk en uitzonderlijk vervoer.

Wat het uitzonderlijk vervoer over de weg betreft, gaat het over de materies die in elk geval in de volgende teksten worden geregeld :

- het koninklijk besluit van 2 juni 2010 betreffende het wegverkeer van uitzonderlijke voertuigen;
- het ministerieel besluit van 16 december 2010 betreffende de procedure, de vorm en de inhoud van de vergunning voor het wegverkeer van uitzonderlijke voertuigen.

Wat het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg betreft, gaat het over de materies die in elk geval in de volgende teksten worden geregeld :

- het koninklijk besluit van 13 november 2011 betreffende vervoerbare drukapparatuur;
- het koninklijk besluit van 28 juni 2009 betreffende het vervoer via de weg of per spoor van gevaarlijke stoffen, met uitzondering van ontplofbare, radioactieve en dierlijke stoffen, uitsluitend in de mate dat dit koninklijk besluit het vervoer over de weg betreft;
- het artikel 48*bis* van het Verkeersreglement, alsook het uitvoeringsbesluit daarvan, het ministerieel besluit van 22 januari 2010 tot bepaling van de gevaarlijke goederen, bedoeld in artikel 48*bis* van het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer;
- het koninklijk besluit van 19 oktober 1998 houdende uitvoering van richtlijn 95/50/EG van de Raad van 6 oktober 1995 betreffende uniforme procedures voor de controle op het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg;

- het koninklijk besluit van 27 april 2007 betreffende de inning en de consignatie van een som bij het vaststellen van sommige overtredingen inzake het vervoer over de weg van gevaarlijke goederen, met uitzondering van ontplofbare, radioactieve en dierlijke stoffen.

De bevoegdheidsoverdracht aan de gewesten inzake het vervoer van gevaarlijke goederen omvat niet het vervoer van radioactieve stoffen. Radioactieve stoffen zijn in elk geval deze die opgesomd zijn in klasse 7 van het Europees Verdrag betreffende het internationaal vervoer van gevaarlijke goederen over de weg (ADR), ondertekend te Genève op 30 september 1957. Het betreft de materie die in elk geval wordt geregeld in hoofdstuk VII van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 houdende algemeen reglement op de bescherming van de bevolking, van de werknemers en het leefmilieu tegen het gevaar van de ioniserende stralingen.

Deze bevoegdheidsoverdracht omvat ook niet het vervoer van explosieven, die tot de bevoegdheid van de federale overheid blijven behoren. Ontplofbare stoffen zijn deze die in elk geval opgesomd worden in de volgende klassen van het Europees Verdrag betreffende het internationaal vervoer van gevaarlijke goederen over de weg (ADR), ondertekend te Genève op 30 september 1957 :

- Klasse 1;
- Klasse 3 : UNO-nummers 1204, 2059, 3343, 3357 en 3064;
- Klasse 4.1 : UNO-nummers 1310, 1320, 1321, 1322, 1336, 1337, 1344, 1347, 1348, 1349, 1354, 1355, 1356, 1357, 1517, 1571, 2852, 2907, 2555, 2556, 2557, 3317, 3319 en 3344;
- Klasse 5.1 : UNO-nummers 1942, 2067, 2426 en 3375;
- Klasse 9 : UNO-nummer 3268.

Het betreft de aangelegenheid die in elk geval in de volgende teksten wordt geregeld :

- de wet van 28 mei 1956 betreffende ontplofbare en voor de deflagratie vatbare stoffen en mengsels en de daarmee geladen tuigen;
- het koninklijk besluit van 23 september 1958 houdende algemeen reglement betreffende het fabriceren, opslaan, onder zich houden, verkopen, vervoeren en gebruiken van springstoffen;
- het koninklijk besluit van 3 september 1958 houdende reglementering van het vervoer, de berging en de verkoop van ammoniumnitraat en van mengsels daarvan.

De federale overheid blijft eveneens bevoegd voor het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking, dat onder de volksgezondheid en de veiligheid van de voedselketen valt. Het betreft het vervoer van al dan niet verwerkte materie van dierlijke oorsprong, die ziekteverwekkers bevat of waarvan men denkt dat ze ziekteverwekkers bevat. Het betreft de materie die in elk geval wordt geregeld in de Dierengezondheidswet van 24 maart 1987 en de uitvoeringsbesluiten ervan, voor zover deze het vervoer over de weg betreffen.

Om de coördinatie van de procedures tussen de gewesten te verzekeren, wordt voorgesteld een punt 5° toe te voegen in artikel 6, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat bepaalt over welke gewestelijke materies de gewestregeringen overleg moeten plegen.

(...)

4. Overheveling van de bevoegdheden van het BIVV naar de gewesten

Dit voorstel van bijzondere wet voorziet in de overheveling van de bevoegdheden van het Belgisch Instituut voor de verkeersveiligheid naar de gewesten.

Het Belgisch Instituut voor de verkeersveiligheid is een vereniging zonder winstoogmerk, die verschillende activiteiten uitoefent :

- sensibilisering inzake verkeersveiligheid via het Centrum voor informatie en sensibilisering (nieuwe media, sensibilisering, *field team*).

- studie en onderzoek naar verkeersveiligheid via het kenniscentrum (Observatorium voor de verkeersveiligheid, studie en beleidsadvies, onderzoek, documentatiecentrum);

- bijstand aan personen via het Centrum voor Rijgeschiktheid (fysieke bekwaamheid om een motorvoertuig te besturen (CARA)⁶, aanpassing van voertuigen voor personen met een handicap, examen voor bestuurders die vervallen verklaard zijn van het recht tot sturen, *Driver Improvement* in het kader van alternatieve straffen, enz.);

- activiteiten ten dienste van ondernemingen (vijf laboratoria en 1 onderzoekscentrum voor goedkeuring helmen, controle koelwagens, controle van de apparaten voor technische controle⁷, en opleidingscentrum voor bedrijfsopleidingen over verkeersveiligheid, advies aan gemeentebesturen, ...);

- het voorzitterschap van de Federale Commissie voor de Verkeersveiligheid en het secretariaat van die Commissie⁸.

De gewesten zullen voortaan bevoegd zijn voor de sensibilisering, de informatie en de bevordering inzake verkeersveiligheid.

Ze worden eveneens bevoegd inzake kennis, studie en onderzoeksactiviteiten in het kader van de bevoegdheden die aan hen door dit voorstel van bijzondere wet worden overgedragen inzake verkeersveiligheid. De bevoegdheid van de gewesten inzake kennis volgt rechtstreeks uit de hen toegewezen materiële bevoegdheid.

De gewesten zullen bovendien over de bevoegdheid beschikken om de rijgeschiktheid van de bestuurders of de kandidaat-bestuurders die lijden aan een vermindering van hun functionele vaardigheden te beoordelen (CARA). Dit voorstel van bijzondere wet voorziet immers in de overdracht naar de gewesten van de rijopleiding, de rij scholen en de examencentra (*cf. infra*).

Ze zullen eveneens bevoegd zijn voor de homologatie van radars en andere instrumenten die verband houden met de gewestelijke bevoegdheden (*cf. infra*). Zodra de technische controle langs de weg is overgedragen aan de gewesten, worden zij eveneens bevoegd voor de homologatie van de instrumenten die in dat kader gebruikt worden. De homologatie, die momenteel door het BIVV wordt uitgevoerd, van andere instrumenten dan degene die gebruikt worden voor de technische wegcontrole blijft evenwel behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid, aangezien deze instrumenten verband

⁶ Voetnoot 1 op blz. 140 van het parlementair stuk: Zie ministerieel besluit van 27 maart 1998 ter uitvoering van artikel 45 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs : het BIVV (departement CARA) is belast met de beoordeling van de rijgeschiktheid van de bestuurders of de kandidaat-bestuurders die lijden aan een vermindering van hun functionele vaardigheden.

⁷ Voetnoot 2 op blz. 140 van het parlementair stuk: Zie ministerieel besluit van 12 oktober 2007 tot aanduiding van de controle-instelling bedoeld in artikel 1, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 1 september 2006 houdende invoering van de technische controle langs de weg van bedrijfsvoertuigen die ingeschreven zijn in België of in het buitenland.

⁸ Voetnoot 3 op blz. 140 van het parlementair stuk: Zie het koninklijk besluit van 26 juni 2002 houdende oprichting van een Federale Commissie voor de Verkeersveiligheid en een Interministerieel Comité voor de Verkeersveiligheid.

houden met bevoegdheden die federaal blijven (homologatie van valhelmen, alcoholsloten, enz.).

De gewesten sluiten een Samenwerkingsakkoord, waarbij de federale overheid wordt betrokken, om langs de autosnelwegen nationale sensibiliseringsacties voor het grote publiek te organiseren. Artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wordt daartoe gewijzigd.

(...)

6. Overheveling van de controle op de naleving van de technische voorschriften van de voertuigen en de technische keuring van voertuigen naar de gewesten

a) Overheveling naar de gewesten van de controle op de naleving van de technische voorschriften van de voertuigen

De veiligheid van het voertuig is één van de pijlers van het verkeersveiligheidsbeleid. Het toezicht is belangrijk voor het milieu en de verkeersveiligheid, vooral inzake zwaar vervoer (emissies, remmen, banden en stabiliteit).

Dit voorstel van bijzondere wet hevelt het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling over aan de gewesten.

Het betreft 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. De inschrijving van voertuigen en de productnormen blijven immers tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren.

In de mate dat de op de voertuigen toepasselijke technische voorschriften federaal blijven, is de controle op de technische voorschriften voor voertuigen die is uitgevoerd in een gewest automatisch geldig in de andere gewesten, aangezien de technische voorschriften krachtens dewelke de voertuigen zijn gecontroleerd door een gewest noodzakelijkerwijze dezelfde zijn als deze die worden toegepast in de andere gewesten.

b) Overheveling naar de gewesten van de technische keuring van voertuigen

Deze overdracht volgt de logica van het voorstel van bijzondere wet 'houdende institutionele maatregelen' dat eerder in de Senaat werd ingediend (*Parl. St.*, Senaat, zitting 2007-2008, nr. 4-602/1) en waarover de Raad van State een advies heeft uitgebracht op 10 april 2008 (advies nr. 44.234/AV).

De veiligheid van het voertuig is één van de pijlers van het verkeersveiligheidsbeleid. Het toezicht is belangrijk voor het milieu en de verkeersveiligheid, vooral inzake zwaar vervoer (emissies, remmen, banden en stabiliteit).

Dit voorstel van bijzondere wet beoogt de bevoegdheid inzake de technische keuring van voertuigen over te dragen aan de gewesten. De gewesten worden dus bevoegd om de technische keuring van de in het verkeer gebrachte voertuigen uit te voeren om na te gaan of ze conform zijn met de federale technische voorschriften en eisen die erop van toepassing zijn. De specifieke technische voorschriften en eisen worden momenteel hoofdzakelijk bepaald in Europese richtlijnen.

Het federale niveau blijft bevoegd voor de productnormen en de inschrijving van de voertuigen.

Er wordt afgesproken dat elke natuurlijke persoon en rechtspersoon de technische keuring van zijn voertuig kan laten uitvoeren in een keuringscentrum van het gewest van zijn keuze, ongeacht zijn woonplaats. Nadat de technische keuring is uitgevoerd, is ze uiteraard automatisch geldig op het grondgebied van alle drie de gewesten. Zo zal bijvoorbeeld een burger die zijn technische keuring in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft laten uitvoeren, geen nieuwe technische keuring moeten laten uitvoeren in het Vlaamse of het Waalse Gewest om geldig te kunnen rijden op het grondgebied van die twee gewesten. Met andere woorden, de gewesten erkennen automatisch de geldigheid van de technische keuring die op het grondgebied van een van die gewesten is uitgevoerd.

Wat de technische keuring van voertuigen betreft, gaat het over de materies die in elk geval in de volgende teksten worden geregeld :

- het ministerieel besluit van 10 augustus 1947 betreffende de inrichting van de technische controle der automobielen;

- hoofdstuk 4 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;

- 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 voertuigen;

- het koninklijk besluit van 1 september 2006 houdende invoering van de technische controle langs de weg van bedrijfsvoertuigen die ingeschreven zijn in België of in het buitenland;

- het koninklijk besluit van 1 september 2006 betreffende de inning en de consignatie van een som bij het vaststellen van sommige inbreuken inzake de technische eisen waaraan elk voertuig voor vervoer te land, de onderdelen ervan, evenals het veiligheidstoebehoren moeten voldoen;

- het koninklijk besluit van 26 april 2007 tot vaststelling van de retributies voor de dekking der kosten van controle betreffende de instellingen belast met de technische controle;

- de ministeriële omzendbrief van 13 januari 2012 houdende indexering van de bedragen van de door de erkende instellingen voor autokeuringen te innen vergoedingen, de belasting over de toegevoegde waarde inbegrepen.

7. Overheveling van de homologatie van radars en andere instrumenten die gelinkt zijn met de gewestelijke bevoegdheden naar de gewesten

Dit voorstel van bijzondere wet beoogt de bevoegdheid voor de homologatie van radars en andere instrumenten die gelinkt zijn met de Gewestelijke bevoegdheden over te hevelen naar de gewesten. De gewesten worden dus bevoegd voor de modelgoedkeuring, de eerste ijk, de herijk en de technische controle van die instrumenten.

Wat de homologatie van radars en andere instrumenten die gelinkt zijn met de Gewestelijke bevoegdheden betreft, gaat het over de materies die in elk geval in de volgende teksten worden geregeld :

- de artikelen 16 tot 22 en 23 van de wet van 16 juni 1970 betreffende de meeteenheden, de meetstandaarden en de meetwerktuigen, alleen voor zover deze betrekking hebben op de radars en andere instrumenten die gelinkt zijn met de gewestelijke bevoegdheden;

- het koninklijk besluit van 12 oktober 2010 betreffende de goedkeuring, de ijking en de installatie van de meettoestellen gebruikt om toezicht te houden op de naleving van

de wet betreffende de politie over het wegverkeer en haar uitvoeringsbesluiten, alleen voor zover deze betrekking hebben op de radars en andere instrumenten die gelinkt zijn met de gewestelijke bevoegdheden.

De federale overheid blijft bevoegd voor de productnormen en de inschrijving van de voertuigen.

8. Overheveling van de rijopleiding, de rij scholen en de examencentra naar de gewesten

Deze overdracht volgt de logica van het voorstel van bijzondere wet ‘houdende institutionele maatregelen’ dat eerder in de Senaat werd ingediend (*Parl. St.*, Senaat, zitting 2007-2008, nr. 4-602/1) en waarover de Raad van State een advies heeft uitgebracht op 10 april 2008 (advies nr. 44.234/AV). In tegenstelling tot het voornoemde voorstel voorziet het huidige voorstel echter in de overdracht van de rijopleiding, de rij scholen en de examencentra naar de gewesten, en niet naar de gemeenschappen, overeenkomstig het Institutioneel Akkoord voor de Zesde Staatshervorming van 11 oktober 2011.

Dit voorstel van bijzondere wet voorziet dan ook in de toewijzing van de bevoegdheid met betrekking tot de reglementering inzake de scholing en examens met het oog op het verkrijgen van het rijbewijs, met inbegrip van de organisatie en erkenningsvoorwaarden van rij scholen en examencentra, aan de gewesten. Zo kan elke gewest, binnen het Europees regelgevend kader, een optimaal verkeersveiligheidsbeleid voeren.

Artikel 23 van de gecoördineerde wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer bepaalt dat het Belgisch rijbewijs wordt afgegeven indien de verzoeker voldoet aan bepaalde voorwaarden, waaronder geslaagd zijn voor een theoretisch en praktisch examen. Artikel 23 bepaalt eveneens dat de Koning de nadere regels voor het onderricht bepaalt, dat wordt gevolgd ter voorbereiding op het examen. Het is deze laatste bevoegdheid die hier wordt bedoeld. Het bepalen van de kennis en de vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen blijft dus een federale bevoegdheid. Daarentegen wordt de wijze waarop deze kennis en vaardigheden worden verworven en nagegaan een gewestbevoegdheid.

De bevoegdheid met betrekking tot het rijbewijs zelf blijft een federale bevoegdheid.

In het kader van de bevoegdheidsoverdracht :

- mag een rij school die erkend is in een gewest eveneens in de andere gewesten werkzaam zijn;
- doet de regionalisering van de rijopleiding geen afbreuk aan de initiatieven voor rijbewijslessen op school;
- kan elke burger een rijopleiding in een rij school van het gewest van zijn keuze volgen, ongeacht zijn verblijfplaats;
- kan elke burger zijn examen in een examencentrum van het gewest van zijn keuze afleggen, ongeacht zijn verblijfplaats.

Het spreekt voor zich dat wanneer specifieke bevoegdheden met betrekking tot de scholing, de examens en de rij scholen aan de gewesten worden overgedragen, de overige aspecten met betrekking tot de voorwaarden voor het uitkeren van een rijbewijs en voor het besturen van voertuigen tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid blijven horen.

Het voorlopig rijbewijs, het rijbewijs met punten en de regels inzake verval blijven tot de federale bevoegdheid behoren.

Wat betreft artikel 23, § 1, 2° en 4°, van de gecoördineerde wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer, heeft de aan de gewesten over te dragen bevoegdheid betrekking op datgene wat deze bepalingen opdragen aan de Koning.

Deze bepalingen stellen als voorwaarde voor het Belgisch rijbewijs :

‘2° geslaagd zijn voor een door de Koning in te richten praktisch examen betreffende de kennis en vaardigheid die nodig zijn voor het besturen van voertuigen van elke categorie, waarvoor het rijbewijs wordt aangevraagd. De Koning bepaalt de nadere regelen inzake scholing; [...]

4° geslaagd zijn voor een door de Koning in te richten examen over de kennis van de wetten en reglementen, het gedrag ter voorkoming van ongevallen, de voornaamste begrippen van mechaniek, alsook de eerste hulp bij ongevallen, betreffende het gebruik van de voertuigen van de categorie waarvoor het rijbewijs wordt aangevraagd; de Koning bepaalt de nadere regelen inzake het onderwijs.’

Onder de gewestbevoegdheid ressorteert voortaan ook artikel 23bis van dezelfde gecoördineerde wetten. Deze bepaling is thans echter nog niet in werking getreden, en heeft betrekking op het volgen van lessen in het kader van het nog niet in werking getreden rijbewijs met punten (‘Art. 23bis. De houder van een Belgisch rijbewijs volgt lessen bij een centrum voor voortgezette rijopleiding volgens de nadere regels en in de gevallen door de Koning bepaald. Deze lessen beogen met name de bestuurders aan te zetten tot een niet-agressief en preventief rijgedrag en tot een betere controle van het voertuig, zodat ze geen gevaarlijke situaties creëren; ze moeten gevolgd worden in een centrum voor voortgezette rijopleiding, dat beantwoordt aan door de Koning bepaalde voorwaarden.’).

Aangezien aldus verduidelijkt wordt dat de federale overheid bevoegd blijft om ‘de kennis en de vaardigheden te bepalen die nodig zijn voor het besturen’, staat vast dat artikel 23, § 1, 1°, en artikel 38, § 3, (die als voorwaarde bepalen dat bepaalde verklaringen, onderzoeken en examens dienen te worden afgelegd in het kader van verval van recht tot sturen), en artikel 23, § 1, 3°, van dezelfde gecoördineerde wetten (geneeskundig onderzoek) onder de federale bevoegdheid blijven.

Artikel 23, § 2, van de gecoördineerde wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer regelt de gevallen van vrijstelling van examens. Artikel 23, § 2, luidt als volgt :

‘Art. 23. § 2. Van de examens, bedoeld bij § 1, 2°, 3° en 4°, is vrijgesteld de verzoeker die overlegt :

1° ofwel een geldig nationaal buitenlands rijbewijs dat is afgegeven overeenkomstig de voorwaarden die inzake internationaal wegverkeer van toepassing zijn of waarvan de geldigheid is erkend krachtens door de Koning afgesloten akkoorden; de Koning kan deze vrijstelling afhankelijk maken van voorwaarden inzake het verblijf van de verzoeker in de Staat die het rijbewijs heeft aangegeven;

2° ofwel een getuigschrift dat is afgegeven door een overheidsorgaan dat door de Koning is aangewezen en waarin bevestigd wordt dat hij geslaagd is voor een gelijkwaardig geoordeeld examen.’

Binnen dit artikel dient een onderscheid te worden gemaakt. De vrijstelling voor de houders van buitenlandse rijbewijzen (artikel 23, § 2, 1°) hangt samen met de federale bevoegdheid inzake het rijbewijs, en blijft dus federaal.

De vrijstelling voor de houders van een getuigschrift na een gelijkwaardig geoordeeld examen (artikel 23, § 2, 2°) hangt samen met de bevoegdheid voor de scholing en de examens die, op grond van artikel 25 van dit voorstel van bijzondere wet, aan de gewesten toekomt (artikel 6, § 1, XII, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen).

De vrijstellingen bedoeld in de artikelen 27 tot 29 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs zijn gelinkt aan de federale bevoegdheid inzake het rijbewijs en blijven een federale bevoegdheid.

Ten slotte moet worden verduidelijkt dat met de termen ‘de organisatie en erkenningsvoorwaarden van rijsscholen’ in de nieuw voorgestelde bepaling de regels worden bedoeld die de Koning op heden vaststelt zoals voorzien in artikel 23, § 3, van de voormelde wet : ‘§ 3. De Koning bepaalt de voorwaarden waaraan de scholen voor het besturen van motorvoertuigen moeten voldoen met het oog op het vervullen van de taken die Hij vaststelt.’

9. Overheveling van de regelgeving en de controle op de binnenscheepvaart naar de gewesten, inclusief de bevoegdheid van de politie

Deze overdracht volgt de logica van het voorstel van bijzondere wet ‘houdende institutionele maatregelen’ dat eerder in de Senaat werd ingediend (*Parl. St.*, Senaat, zitting 2007-2008, nr. 4-602/1) en waarover de Raad van State een advies heeft uitgebracht op 10 april 2008 (advies nr. 44.234/AV).

Dit voorstel van bijzondere wet voorziet in een regionalisering van de reglementering van de binnenwateren. Het betreft in elk geval de volgende vijf bijzondere reglementeringen :

(1) het algemeen reglement betreffende de politie over het verkeer op waterwegen : het betreft de verkeersreglementering op de binnenwateren zoals bedoeld in het koninklijk besluit van 24 september 2006 betreffende het algemeen politiereglement voor de scheepvaart op de binnenwateren van het Koninkrijk en het algemeen reglement der scheepvaartwegen, zoals bedoeld in het koninklijk besluit van 15 oktober 1935, met uitzondering van de bevoegdheid van scheepvaartpolitie en douane op de binnenwateren;

(2) de regels met betrekking tot de bemanningsvoorschriften zoals geregeld in het koninklijk besluit van 9 maart 2007 houdende de bemanningsvoorschriften op de scheepvaartwegen van het Koninkrijk : dit betreft de veiligheidsregels met betrekking tot de bemanning;

(3) de veiligheid van binnenschepen en binnenschepen die ook voor niet-internationale zeereizen worden gebruikt (kustvaartschepen) : dit betreft de veiligheidsregels met betrekking tot de schepen en vaartuigen, inclusief de binnenvaartinspectie en de schouwing van de binnenschepen, zoals bepaald in hoofdstuk 4 en 4bis van de wet van 5 juni 1972 op de veiligheid van vaartuigen. Het betreft derhalve niet de veiligheidsregels met betrekking tot de pleziervaartuigen en de plezierboten, gedefinieerd in artikel 1, 5° respectievelijk, 6°, van dezelfde wet;

(4) het gevaarlijk en uitzonderlijk vervoer op de binnenwateren : het betreft de regels zoals bedoeld in elk geval in het koninklijk besluit van 31 juli 2009 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren voor zover dit geen betrekking heeft op het vervoer van radioactieve stoffen, ontplofbare stoffen en dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking. Net zoals voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, behelst de overdracht naar de gewesten van de bevoegdheden inzake het vervoer van gevaarlijke goederen op de binnenwateren evenwel niet het vervoer van radioactieve stoffen. De radioactieve stoffen zijn in elk geval die opgesomd in

klasse 7 van het Europees Verdrag betreffende het internationaal vervoer van gevaarlijke goederen over de weg (ADR), ondertekend te Genève op 30 september 1957. Het betreft de materie die in elk geval wordt geregeld in hoofdstuk VII van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 houdende algemeen reglement op de bescherming van de bevolking, van de werknemers en het leefmilieu tegen het gevaar van de ioniserende stralingen.

De overdracht van de bevoegdheden naar de gewesten inzake vervoer van gevaarlijke goederen omvat ook niet het vervoer van explosieven dat tot de bevoegdheid van de federale overheid blijft behoren. Ontplofbare stoffen zijn deze die in elk geval opgesomd worden in volgende klassen van het Europees Verdrag betreffende het internationaal vervoer van gevaarlijke goederen via binnenscheepvaart (ADN) :

- Klasse 1;
- Klasse 3 : UNO-nummers 1204, 2059, 3343, 3357 en 3379;
- Klasse 4.1 : UNO-nummers 1310, 1320, 1321, 1322, 1336, 1337, 1344, 1347, 1348, 1349, 1354, 1355, 1356, 1357, 1517, 1571, 2555, 2556, 2557, 2852, 2907, 3317, 3319, 3344, 3364, 3365, 3366, 3367, 3368, 3369, 3370, 3376, 3380 et 3474.

Het betreft de materie die in elk geval in de volgende teksten wordt geregeld :

- de wet van 28 mei 1956 betreffende ontplofbare en voor de deflagratie vatbare stoffen en mengsels en de daarmee geladen tuigen;
- het koninklijk besluit van 23 september 1958 houdende algemeen reglement betreffende het fabriceren, opslaan, onder zich houden, verkopen, vervoeren en gebruiken van springstoffen;
- het koninklijk besluit van 3 september 1958 houdende reglementering van het vervoer, de berging en de verkoop van ammoniumnitraat en van mengsels daarvan.

De federale overheid blijft eveneens bevoegd voor het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking, hetgeen tot de volksgezondheid en de veiligheid van de voedselketen behoort. Het betreft het vervoer van al dan niet verwerkte materie van dierlijke oorsprong, die ziekteverwekkers bevat of waarvan men denkt dat ze ziekteverwekkers bevatten. Het betreft de materie die in elk geval wordt geregeld in de Dierengezondheidswet van 24 maart 1987 en diens uitvoeringsbesluiten, voor zover deze het vervoer over de waterweg betreft;

(5) de regelgeving inzake de minimale technische veiligheidsnormen inzake bouw en onderhoud van de waterwegen en hun aanhorigheden. Daartoe wordt deze aangelegenheid expliciet toegevoegd in artikel 6, § 1, X, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en wordt in het huidige artikel 6, § 3, 4°, van dezelfde bijzondere wet, het woord 'waterwegen' geschrapt.

Met de overheveling van deze vijf belangrijke aspecten van de veiligheidsreglementering (vaarcode, bemanning en schepen, het vervoer van gevaarlijke goederen en uitzonderlijk vervoer) wordt een homogeen bevoegdheidspakket gecreëerd dat toelaat om op basis van de Europese richtlijnen en verdragen de regelgeving verder te moderniseren en als accessoire bevoegdheid ook het toezicht en de binnenvaartinspectie aan het gewestelijk niveau toe te wijzen, met dien verstande dat het vrij verkeer wordt gegarandeerd, zoals bepaald door het Europees recht.

Overeenkomstig artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen kunnen de gewesten, ten accessoire titel, de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar stellen en bestraffen in het kader van de materiële bevoegdheden betreffende de reglementering van de binnenvaart die bij dit voorstel van bijzondere wet aan hen worden overgedragen.

De gewesten zijn dus bevoegd om de administratieve en strafrechtelijke sancties te bepalen in geval van niet-naleving van de reglementering van de binnenvaart die bij dit voorstel wordt geregionaliseerd. Gewestelijke ambtenaren zullen bevoegd kunnen zijn om op de toepassing van de gewestelijke regels toe te zien.

Het algemeen reglement betreffende de politie over het verkeer op waterwegen wordt geregionaliseerd maar de regels betreffende het politiekorps blijven federaal, net zoals de bevoegdheid inzake de douane en het statuut van de scheepvaartpolitie.

Bovendien wordt artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet aangepast, aangezien de betrokkenheid van de gewestregeringen zonder voorwerp is geworden door de regionalisering van de bedoelde bevoegdheid. Anderzijds wordt een overleg tussen de gewesten en de federale overheid ingesteld.

(...).”⁹

4.5. Artikel 6, § 1, VI, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is bij artikel 17 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 aangevuld met een 6° dat de gewesten bevoegd maakt voor “[d]e vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van de voorwaarden voor toegang tot gezondheidszorgberoepen en tot dienstverlenende intellectuele beroepen”.¹⁰

In advies 56.605/VR van 17 november 2014 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende het eRegister van wegvervoersondernemingen’ heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State omtrent die bepaling het volgende opgemerkt:

“Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ blijkt [...] dat de bedoeling voorzat heel de aangelegenheid van de vestigingsvoorwaarden aan de gewesten over te dragen, behalve wat betreft ‘de voorwaarden voor toegang tot gezondheidszorgberoepen en tot dienstverlenende intellectuele beroepen’ en onder voorbehoud, in voorkomend geval, van de wijze waarop de grenzen van de regionalisering van ‘de reglementering inzake het vervoer van gevaarlijke goederen en uitzonderlijk vervoer over de weg’, die deze wet tot stand brengt, moeten worden uitgelegd.”¹¹

Zo bijvoorbeeld wordt in de toelichting bij het voorstel van bijzondere wet ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ met betrekking tot ‘de vestigingsvoorwaarden/toegang tot het beroep’ en de ‘handelsvestigingen’ gepreciseerd dat ‘[b]eide aangelegenheden (...) betrekking [hebben] op de bevoegdheid die thans nog

⁹ *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 133-150.

¹⁰ Artikel 18, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 2014 heft zijnerzijds punt VI, vijfde lid, 6°, van hetzelfde artikel 6, § 1, op, waarbij die bevoegdheid aan de federale overheid was toegekend (met uitzondering van de vestigingsvoorwaarden in de toeristische sector, die reeds onder de bevoegdheid van de gewesten viel).

¹¹ *Voetnoot 3 van het geciteerde advies*: In dat verband dient te worden gewezen op de bevoegdheid van de federale overheid zoals bedoeld in artikel 6, § 1, eerste lid, X, 10° en 13°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ wat de regelgeving inzake het vervoer over de waterweg betreft van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking, het vervoer van radioactieve stoffen en het vervoer van ontplofbare stoffen, evenals wat de regelgeving betreft van het nucleair vervoer, het vervoer van explosieven en het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking, over de weg. Hoewel de bevoegdheid van de gewesten inzake vestigingsvoorwaarden zoals bedoeld in artikel 6, § 1, eerste lid, VI, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 geldt “inzonderheid ook voor de toegang tot het beroep voor de begeleiding van het gevaarlijk en uitzonderlijk vervoer (zie ook artikel 23)” (*Parl.St.* Senaat 2012-13, 5-2232/1, 90), dient te worden vastgesteld dat de regelgeving met betrekking tot die federaal gebleven aangelegenheden waarvan tijdens de parlementaire voorbereiding werd vooropgesteld dat ze “in ieder geval” tot de federale bevoegdheid blijft behoren (*Parl.St.* Senaat 2012-13, 5-2232/1, 137, 138 en 149), zekere bepalingen bevat die kunnen worden beschouwd als regels die de toegang tot het beroep betreffen.

een federaal voorbehouden bevoegdheid betreft, krachtens artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat erin voorziet dat als uitzondering op de gewestbevoegdheid economie, de vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van de bevoegdheid van de gewesten voor de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme, federaal blijven. De twee elementen die worden overgedragen, dekken het volledige toepassingsgebied inzake vestigingsvoorwaarden [...]’¹²”.

De Raad van State kwam in het voormelde advies tot het volgende besluit:

“7. Bijgevolg moet er voortaan, ook al maakt de bevoegdheid van de gewesten inzake de vestigingsvoorwaarden deel uit van de gewestbevoegdheden inzake het economisch beleid, van worden uitgegaan dat die bevoegdheid, binnen de grenzen van de tot stand gebrachte overdracht, een algemene strekking heeft en niet louter betrekking heeft op de beroepen die door de federale overheidsdienst Economie, KMO, Middenstand en Energie worden gereguleerd.¹³ Bovendien kan worden opgemerkt dat de bijzondere wetgever geen uitzondering zou hebben moeten maken voor de gezondheidszorgberoepen en de dienstverlenende intellectuele beroepen indien hij de bevoegdheden inzake de vestigingsvoorwaarden die naar de gewesten zijn overgedragen, had willen beperken tot louter die beroepen waarvan de reglementering onder de bevoegdheid van die federale overheidsdienst valt.”

5. Gelet op het voorgaande en onder voorbehoud van opmerking 4.1 moeten over de bestaanbaarheid van het ontworpen besluit met de bevoegdheidverdelende regels de volgende opmerkingen worden gemaakt.

Rekening houdend met de bevoegdheidsrechtelijke vragen, verdient het aanbeveling dat de nota aan de Vlaamse Regering, samen met de door de gemachtigde aangeleverde concordantietabel, wordt omgevormd tot een verslag aan de Vlaamse Regering, dat samen met het te nemen besluit en dit advies¹⁴ in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

¹² Voetnoot 4 van het geciteerde advies: Parl.St. Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 88 en 89.

¹³ Voetnoot 20 van het geciteerde advies: De overdracht van de bevoegdheid betreffende de vestigingsvoorwaarden kan worden beschouwd als een overdracht met een horizontale impact op het beleid in meerdere sectoren, waaronder het beleid inzake vervoer. Zie D. VAN EECKHOUTTE, “De bevoegdheidsoverdrachten inzake openbare werken, vervoer en verkeersveiligheidsbeleid” in A. ALEN e.a. (eds.), *Het federale België na de Zesde Staatshervorming*, Brugge, Die Keure, 2014, (p. 457), p. 463, nr. 9.

¹⁴ Artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State.

A. Hoofdstuk 2 van het ontwerp

6. De bepalingen van hoofdstuk 2 van het ontworpen besluit strekken ertoe 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’ te wijzigen. De stellers van het ontwerp beroepen zich daartoe in hoofdzaak op de bevoegdheid van de gewesten betreffende de regelgeving inzake maximaal toegelaten massa en massa’s over de assen en inzake het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen (artikel 6, § 1, XII, 3° en 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

6.1. Uit de voormelde parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 blijkt dat de bevoegdheid van de gewesten inzake het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen (artikel 6, § 1, XII, 4°, van de bijzondere wet van 8 januari 1980) “in elk geval” de materie bedoeld in hoofdstuk II van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 betreft, “voor zover de bepalingen van dit hoofdstuk geen betrekking hebben op de inschrijving van voertuigen, noch op de productnormen”, evenals hoofdstuk IV van dat koninklijk besluit.

6.2. Dit houdt evenwel niet in dat de bevoegdheid van de gewesten beperkt zou zijn tot hetgeen in de voormelde hoofdstukken II en IV van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 wordt geregeld. In zoverre bij dat koninklijk besluit technische eisen worden opgelegd voor de constructie (hoofdstuk VI) en de inrichting (hoofdstuk VII) van voertuigen, zijn de gewesten bevoegd om de naleving van die voorschriften te regelen. Ook vermogen zij, op grond van hun bevoegdheid inzake de maximaal toegelaten massa en de massa’s over de assen, de lading van voertuigen te regelen (hoofdstuk III van het voormelde koninklijk besluit).

6.3. Evenwel veronderstelt de bevoegdheid van de gewesten om toe te zien op de naleving van de technische federale voorschriften, dat de federale overheid voorafgaandelijk die voorschriften heeft bepaald. De vraag rijst of dat het geval is voor alle voorschriften vermeld in het koninklijk besluit van 15 maart 1968. Zo moet, luidens artikel 54, § 5, van dat besluit, tot wijziging waarvan artikel 38, 2°, van het ontwerp strekt,¹⁵ “[d]e draaikrans (...) behoren tot een voorafgaandelijk door de Minister van Verkeerswezen of zijn gemachtigde goedgekeurd type”. Het koninklijk besluit bevat evenwel geen nadere voorschriften voor de draaikrans.

6.3.1. Hieromtrent ondervraagd heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“De federale normen zijn bepaald in artikel 54, §1, 1°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7° en 8° voor wat betreft de koppeling.

Daarnaast bepaalt artikel 54, §6, 3° :

‘3° De goedkeuring wordt verleend met inachtneming van de door de constructeur verstrekte aanwijzingen en van de door de Minister van Verkeerswezen of zijn gemachtigde bepaalde veiligheids- en stevigheidscriteria.’

¹⁵ Luidens die bepaling worden in artikel 54, § 5, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 de woorden “Minister van Verkeerswezen of zijn gemachtigde” vervangen door de woorden “bevoegde Vlaamse instantie”.

Deze veiligheids- en stevigheidscriteria zijn ‘federale normen’ en slaan zowel op de koppeling (§1), de hulpkoppeling (§2), de dissel (§3) als de draaikrans (§5).”

6.3.2. Er moet inderdaad worden aangenomen dat de technische federale voorschriften op de naleving waarvan de gewesten toezicht houden, niet in het koninklijk besluit van 15 maart 1968 zelf dienen bepaald te zijn, en dat “de door de Minister van Verkeerswezen of zijn gemachtigde bepaalde veiligheids- en stevigheidscriteria” hier tevens deel van uitmaken. Dit veronderstelt evenwel dat de minister of zijn gemachtigde die criteria op algemene wijze heeft bepaald. Bij gebreke aan criteria aan de hand waarvan een type van draaikrans kan worden goedgekeurd, zou de goedkeuring van een type draaikrans door “de bevoegde Vlaamse instantie”,¹⁶ neerkomen op het bepalen van de technische voorschriften waaraan de draaikrans moet voldoen, hetgeen een federale bevoegdheid is.

6.4. Artikel 72 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, tot wijziging waarvan artikel 43 van het ontwerp strekt, bepaalt dat “[d]e Minister van Verkeerswezen of zijn gemachtigde (...) het gebruik van bepaalde kleuren of kleurencombinaties voor het schilderen van de buitenkant van de voertuigen [kan] verbieden” (eerste lid) en dat “[d]e kleur waarin de voor het bezoldigd vervoer van personen aangewende voertuigen aan de buitenkant moeten geschilderd worden kan worden opgelegd” (tweede lid).

6.4.1. In de nota aan de Vlaamse Regering is omtrent die bepaling het volgende opgemerkt:

“Wat de kleur van de voertuigen in art. 72 van het K.B. betreft, moet worden vastgesteld dat dit niet louter een technische eis betreft waar enkel de federale overheid voor bevoegd is. Ook het gewest kan op dit vlak regels bepalen. Dit geldt zeker ook voor wat betreft de kleur van de voertuigen van het geregeld vervoer. Om deze reden wordt in het artikel 72 zowel melding gemaakt van de federale minister van Verkeerswezen als van de bevoegde Vlaamse instantie die ‘elk wat hem of haar betreft’ op dit vlak kunnen optreden.”

Hieromtrent om nadere uitleg verzocht, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“De regels in verband met de kleur van voertuigen in het algemeen en meer in het bijzonder van voertuigen aangewend voor het ‘bezoldigd vervoer van personen’ bevinden zich in het artikel 72 van het K.B. 15 maart 1968.

Ondanks het feit dat het hier gaat om het K.B. houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen, en ondanks het feit dat de federale overheid in principe bevoegd is om de technische eisen van de voertuigen te bepalen, kunnen de gewesten op dit vlak ook optreden.

Het loutere feit dat de regel zich in dit K.B. Technische Eisen bevindt, heeft immers niet de onbevoegdheid van de gewesten tot gevolg.

Dit blijkt duidelijk uit het arrest nr. 226.741 van 13 maart 2014 van de Raad van State.

¹⁶ Zijnde de Vlaamse minister bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer of zijn gemachtigde: artikel 8, 1° en 2°, van het ontwerp.

Het arrest werd gewezen naar aanleiding van de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 september 2013 tot wijziging 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 en het besluit van de Vlaamse Regering van 14 mei 2004 betreffende de exploitatie en de tarieven van de VVM.

Door middel van dit artikel 3 wordt het art. 75 van het K.B. Technische Eisen opgeheven. Dit artikel 75 bepaalde onder meer dat geen publiciteit mocht worden gevoerd op de buitenste ruiten van 'de voor het bezoldigd vervoer van personen of voor hiermede gelijkgesteld gratis vervoer gebezigde (auto's)'.

Volgens de federale overheid overschrijdt het Vlaamse Gewest hiermee zijn bevoegdheid aangezien zij exclusief bevoegd zou zijn om de technische voorschriften van de verkeers- en vervoermiddelen uit te vaardigen.

De Raad van State deelt dit standpunt niet.

Het loutere feit dat het voorschrift naar de vorm is opgenomen in het K.B. Technische Eisen heeft niet automatisch de bevoegdheid van de federale overheid tot gevolg.

De Raad van State overweegt: 'Artikel 75 van het KB Technische Eisen bevat evenwel op het eerste gezicht geen bepalingen die ertoe strekken de verkeersveiligheid te bevorderen. Veeleer wordt beoogd, zo lijkt, het comfort van de reizigers te verhogen door het aanbrengen van publiciteit op de buitenste ruiten van de voertuigen te verbieden en dienst aankondigingen op de ruiten slechts toe te laten wanneer die het uitzicht van de reizigers niet belemmeren. In de nota aan de Vlaamse Regering VR 2013 1907 DOC.0784/1 wordt aldus op het eerste gezicht terecht vastgesteld dat het 'tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest [behoort] de bepaling van het KB technische eisen op te heffen aangezien ze inhoudelijk geen technische eis betreft, maar wel een bepaling die is ingegeven vanuit het comfort voor de reizigers en dus onlosmakelijk verbonden is met de dienstverlening door De Lijn'.'

De vordering tot schorsing wordt dan ook afgewezen.

In de vernietigingsprocedure die volgde op de schorsingsprocedure werd tot op heden nog geen arrest gewezen. In het verslag van de auditeur wordt wel besloten dat er geen reden is om terug te komen van het standpunt dat het opheffen artikel 75 van het K.B. Technische Eisen geen technisch voorschrift is met het oog op de verkeersveiligheid.

Dezelfde redenering kan worden gevolgd voor wat betreft de kleur van de voertuigen in het art. 72 van het K.B. Technische Eisen. Het komt aan het gewest toe om binnen zijn bevoegdheid de kleur van voertuigen te bepalen.

Hier is zeker de bevoegdheid op het vlak van de exploitatie van het geregeld vervoer betrokken. Dat de kleur van de voertuigen een belangrijk element vormt in de herkenbaarheid van voertuigen kan moeilijk worden betwist, evenmin als de gevolgen hiervan op het vlak van de exploitatie.

Maar naast de bevoegdheid voor het geregeld vervoer, kunnen ook andere bevoegdheden van het gewest tot gevolg hebben dat het aan het gewest toekomt om beslissingen te nemen in verband met de kleur van voertuigen.

De bevoegdheid voor de bijzondere vormen van geregeld vervoer, het taxivervoer en het verhuren van voertuigen met bestuurder ligt hier voor de hand.

Maar de bevoegdheid van de gewesten inzake openbare werken en vervoer (die door het Grondwettelijk Hof ruim wordt geïnterpreteerd) kan hier ook op andere vlakken

een rol spelen. Het kan bijvoorbeeld belangrijk zijn dat het gewest als wegbeheerder, bevoegd voor openbare werken, specifieke regels bepaalt voor de kleur van de werfwagens of van dienstvoertuigen van de administratie.

Het gewest moet bevoegd worden geacht technische voorschriften aan te nemen die kaderen binnen zijn bevoegdheid.

Zelfs als het standpunt zou worden ingenomen dat de kleur van een voertuig als een technische eis, met het oog op de verkeersveiligheid moet worden beschouwd, dan heeft dit nog niet tot gevolg dat het niet aan de gewesten zou toekomen regels op dit vlak te bepalen.

Ook al is de federale overheid bevoegd om algemene technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen vast te stellen, dan geldt voor de bepaling van de kleur van bepaalde voertuigen (zoals de voertuigen van het geregeld vervoer, of de voertuigen aangewend voor openbare werken...) niet dat dit algemene technische voorschriften zijn.

Het gaat dan om specifieke regels die gelden in welbepaald omstandigheden of voor welbepaalde vormen van vervoer die tot de bevoegdheid van het gewest behoren.

Wanneer deze argumentering niet wordt gevolgd, kan ondergeschikt ook een beroep op art. 10 BWHI een grondslag vormen voor het gewest om op te treden. Het gewest kan minstens op grond van deze bepaling regels vaststellen in verband met de kleur van voertuigen, en in verband met andere specifieke technische voorschriften, in de situaties die tot zijn bevoegdheid behoren. Dit optreden zal slechts een marginale weerslag hebben op de bevoegdheid van de federale overheid. De mogelijkheid tot gedifferentieerde regeling is eveneens voorhanden. Ook aan de vereiste noodzakelijkheid is voldaan in de gevallen waarin het gewest bijvoorbeeld omwille van de exploitatie van het geregeld vervoer, of bijvoorbeeld omwille van de bevoegdheid inzake openbare werken, technische eisen voor welbepaalde voertuigen of voor voertuigen aangewend in welbepaalde situaties bepaalt.”

6.4.2. Er kan worden aangenomen dat niet alle voorschriften bepaald in het koninklijk besluit van 15 maart 1968 technische voorschriften zijn in de zin van artikel 6, § 1, XII, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. In tegenstelling tot het verbod publiciteit te voeren op de buitenste ruiten van de voor het bezoldigd vervoer van personen gebezigde auto's, waarmee volgens de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State veeleer wordt beoogd het comfort van de reizigers te verhogen,¹⁷ strekt de mogelijkheid om bepaalde kleuren of kleurencombinaties voor het schilderen van de buitenkant van de voertuigen te verbieden, waarin artikel 72, eerste lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 voorziet, er wel degelijk toe de verkeersveiligheid te bevorderen. Bijgevolg betreft artikel 72, eerste lid, van het voormelde koninklijk besluit een aangelegenheid die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort.

6.4.3. Het voorgaande sluit niet uit dat de gewesten op grond van hun bevoegdheid inzake stads- en streekvervoer, het taxivervoer en de verhuring van voertuigen met bestuurder (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) regels bepalen inzake de kleur van de voor dat vervoer bestemde voertuigen. Op grond hiervan moet worden aangenomen dat de kleur waarin de voor het bezoldigde vervoer van personen aangewende voertuigen aan de buitenkant moeten worden geschilderd, door de bevoegde Vlaamse minister

¹⁷ RvS 13 maart 2014, nr. 226.741, *Belgische Staat t. Vlaamse Gewest*.

kan worden opgelegd (artikel 72, tweede lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, zoals het zal worden gewijzigd bij artikel 43, 2°, van het te nemen besluit).

6.4.4. De gemachtigde betoogde dat, als aangenomen zou worden dat de in het ontwerp geregelde aangelegenheid in beginsel tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort, de gewesten zich zouden kunnen beroepen op de impliciete bevoegdheden bedoeld in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Zonder uitspraak te moeten doen over de vraag of de Vlaamse Regering ter uitvoering van een federale wetsbepaling die een aangelegenheid regelt die thans tot de bevoegdheid van de gewesten behoort, een beroep kan doen op de impliciete bevoegdheden, dient te worden vastgesteld dat aan de voorwaarden voor het gebruik van die impliciete bevoegdheden in ieder geval niet is voldaan.

De eerste voorwaarde voor een mogelijk beroep op de impliciete bevoegdheden is immers dat “de door de gemeenschappen of gewesten buiten hun bevoegdheid aangenomen bepalingen (...) noodzakelijk (moeten) zijn voor de zinvolle uitoefening van een aan hen uitdrukkelijk toegewezen bevoegdheid”. Er kan worden aangenomen dat het Vlaamse Gewest het in bepaalde gevallen noodzakelijk zou kunnen achten om in andere aangelegenheden dan het stads- en streekvervoer, het taxivervoer en de verhuring van voertuigen met bestuurder regels te bepalen inzake de kleur van voertuigen. Die noodzakelijkheid zal evenwel specifiek voor elke regeling moeten worden aangetoond. De door de gemachtigde aangehaalde gevallen zijn, wat dat betreft, louter hypothetisch en volstaan niet om het beroep op de impliciete bevoegdheden te verantwoorden.

6.4.5. Er dient te worden besloten dat artikel 43, 1°, van het ontwerp geen doorgang kan vinden. Hetzelfde bezwaar rijst evenwel niet wat artikel 43, 2°, van het ontwerp betreft. Op grond van hun bevoegdheid inzake het stads- en streekvervoer, het taxivervoer en de verhuring van voertuigen met bestuurder (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) vermogen de gewesten de kleur van de voor dat vervoer aangewende voertuigen voor te schrijven.

6.5. Luidens het ontworpen artikel 28, § 7, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968¹⁸ delen de federale ministers bevoegd voor Binnenlandse Zaken en voor Volksgezondheid, elk wat hem betreft, voorafgaandelijk aan de Vlaamse minister bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer, de montagevoorwaarden mee van de bijkomende signalisatie voor de voertuigen van de brandweerdiensten, de prezones en hulpverleningszones, de civiele bescherming en de ambulances en voor de voertuigen voor dringende medische interventie.

Een besluit van de Vlaamse Regering vermag in beginsel niet een dergelijke opdracht op te leggen aan leden van de federale Regering. Hieromtrent ondervraagd, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“Het gewest is bevoegd voor de controle op de technische eisen (homologatie en navolgende controles).

¹⁸ Zoals te wijzigen bij artikel 31, 13°, van het ontwerp.

Het art. 28 van het K.B. Technische Eisen bevat de bepalingen in verband met de lichten en reflectoren van de voertuigen.

Het art. 28, §7 voorziet dat de Minister van Binnenlandse Zaken, voor wat betreft de voertuigen van de brandweerdiensten, de prezones en hulpverleningszones, de civiele Bescherming en de Minister van Volksgezondheid, voor wat betreft de ambulances en de voertuigen voor dringende medische interventie, een bijkomende signalisatie kunnen opleggen volgens de door hen bepaalde voorwaarden.

Aangezien het gewest zal moeten controleren of de voertuigen voldoen aan de eisen die eraan worden gesteld, is het noodzakelijk dat de in art. 28, §7 opgesomde ministers de montagevoorwaarden van de signalisatie aan hun Vlaamse collega mededelen. Anders kan het gewest onmogelijk zijn taak vervullen.

Naast de voorwaarde van de noodzaak zijn ook de andere voorwaarden om beroep te kunnen doen op art. 10 BWHI hier vervuld. De weerslag op de federale bevoegdheid is marginaal en er is mogelijkheid tot gedifferentieerde regeling.”

Hieruit vloeit voort dat de stellers van het ontwerp voor de verantwoording van artikel 31, 13°, van het ontwerp een beroep wensen te doen op de impliciete bevoegdheden.

Onder voorbehoud van hetgeen is vermeld in opmerking 6.4.4, dient te worden vastgesteld dat hier in ieder geval aan de voorwaarden voor het gebruik van de impliciete bevoegdheden niet is voldaan. De eisen inzake bijkomende signalisatie die de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken, voor wat betreft de voertuigen van de brandweerdiensten, de prezones en hulpverleningszones en de civiele bescherming, en de minister bevoegd voor Volksgezondheid, voor wat betreft de ambulances en de voertuigen voor dringende medische interventie, kunnen opleggen, zullen immers in het Belgisch Staatsblad moeten worden bekendgemaakt, zodat de gewesten die bevoegd zijn inzake het toezicht op de naleving van die eisen, er kennis van kunnen nemen.

6.6. Voorts rijst de vraag naar het territoriale toepassingsgebied van de ontworpen regeling.

6.6.1. Luidens het ontworpen artikel 3, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968,¹⁹ moet “[e]lk voertuig van de categorieën M, N, O, T, C, R en S, elk systeem, elk onderdeel of technische eenheid, dat of die bestemd zijn voor deze voertuigen, wordt gemonteerd of ingevoerd in België op grond van een aangifte ten verbruik, (...) worden goedgekeurd door de bevoegde Vlaamse instantie”.

6.6.2. In zoverre de goedkeuring bestaat uit de verificatie van de overeenstemming van het voertuig, type voertuig, systeem, onderdeel of technische eenheid met de voorschriften van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, maakt ze deel uit van het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften en behoort ze tot de bevoegdheid van de gewesten.

6.6.3. Het ontworpen artikel 3, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 (artikel 10 van het ontwerp) doet evenwel de indruk ontstaan dat een wagen of een onderdeel ervan die of dat wordt ingevoerd of gemonteerd in België verplicht moet worden

¹⁹ Zoals te wijzigen bij artikel 10, 1°, van het ontwerp.

goedgekeurd door de bevoegde Vlaamse instantie. Dat blijkt nochtans niet de bedoeling van de stellers van het ontwerp. De gemachtigde heeft dienaangaande het volgende verklaard:

“Op grond van art. 6, §1, XII, 4° BWHI is de natuurlijke en rechtspersoon vrij om het voertuig te laten controleren in een centrum voor technische keuring dat in een ander gewest is gelegen, dus de territoriale aanknoping gebeurt op basis van vrije keuze.”

Teneinde rechtsonzekerheid en verwarring te vermijden, dient de ontworpen wijziging van artikel 3, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 te worden weggelaten. Die wijziging is overigens overbodig omdat, gelet op de bevoegdheid van de gewesten inzake het toezicht op de naleving van de federale technische voorschriften, de woorden “de bevoegde instantie” in het voormelde artikel 3, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 de gewestelijke overheden viseren.

Het voorgaande geldt ook voor de overige in artikel 10 van het ontwerp voorgestelde wijzigingen.

Evenwel zullen de gewesten met elkaar dienen te overleggen en informatie uit te wisselen om na te gaan of een voertuig, een systeem, een onderdeel of een technische eenheid door één van de drie bevoegde gewestelijke instanties is goedgekeurd. Het gegeven dat “de natuurlijke en rechtspersonen gevestigd in een gewest vrij zijn om hun voertuig te laten controleren in een centrum voor technische keuring dat in een ander gewest is gelegen”²⁰, kan er immers niet toe leiden dat sommige natuurlijke of rechtspersonen aan die controle ontsnappen.

B. Hoofdstuk 3 van het ontwerp

7. Uit de nota aan de Vlaamse Regering blijkt dat de bepalingen van hoofdstuk 3 van het ontworpen besluit ertoe strekken in het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 ‘houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de bromfietsen, de motorfietsen en hun aanhangwagens moeten voldoen’ dezelfde wijzigingen aan te brengen als de wijzigingen aan het koninklijk besluit van 15 maart 1968 die worden beoogd met de bepalingen van hoofdstuk 2 van het ontworpen besluit.

Ten aanzien van die bepalingen dienen derhalve dezelfde opmerkingen te worden gemaakt als diegenen die hiervoor zijn gemaakt met betrekking tot de bepalingen van hoofdstuk 2 van het ontworpen besluit. Het betreft inzonderheid het territoriale toepassingsgebied van de ontworpen regeling, zoals die voortvloeit uit artikel 54 van het ontwerp (zie opmerkingen 6.6 tot 6.6.3).

²⁰ Artikel 6, § 1, XII, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

C. Hoofdstuk 7 van het ontwerp

8. De bepalingen van hoofdstuk 7 van het ontworpen besluit strekken ertoe het koninklijk besluit van 4 augustus 1981 ‘houdende politie- en scheepvaartreglement voor de Belgische territoriale zee, de havens en de stranden van de Belgische kust’ te wijzigen. De stellers van het ontwerp beroepen zich daartoe op de bevoegdheid van de gewesten voor de regels van politie over het verkeer op waterwegen (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 10°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

8.1. Uit de voormelde parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 blijkt dat die bevoegdheid van de gewesten betrekking heeft op de reglementering van de binnenwateren. Hiermee worden alle wateren bedoeld aan de landzijde van de basislijn, zijnde de laagwaterlijn van de kust.²¹ Daartoe behoren zowel de rivieren, kanalen en meren die voor binnenvaartschepen bevaarbaar zijn, als de maritieme wateren achter de basislijn, en met name de zeehavens.²²

8.2. Luidens artikel 1 van het koninklijk besluit van 4 augustus 1981 is het van toepassing “in de Belgische territoriale zee, in de havens en op de stranden van de Belgische kust”. Vermits de gewestelijke bevoegdheid bepaald in artikel 6, § 1, X, eerste lid, 10°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 beperkt is tot de reglementering van de binnenwateren, behoren enkel de bepalingen van het koninklijk besluit van 4 augustus 1981 die het havenverkeer en de stranden regelen tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest.

8.3. Artikel 22bis van het koninklijk besluit van 4 augustus 1981, tot wijziging waarvan artikel 74 van het ontwerp strekt, betreft “lijndiensten tussen de havens van de Belgische kust of tussen een haven van de Belgische kust en een andere Belgische haven”. In zoverre de estuaire vaart tussen Belgische havens onderling of tussen Belgische havens en de monding van de Westerschelde over de Belgische territoriale zee verloopt, maakt de reglementering ervan geen deel uit van de reglementering van de binnenwateren en behoort ze bijgevolg niet tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest. Het gegeven dat daarbij gebruik wordt gemaakt van (versterkte) binnenschepen, doet daaraan geen afbreuk.

Artikel 22bis van het koninklijk besluit van 4 augustus 1981 voorziet evenwel in een vrijstelling van de eisen bepaald in de artikelen 21, § 1, en 22 van hetzelfde besluit. Die bepalingen regelen het binnenvaren van een kusthaven of het buitenvaren vanuit een kusthaven door vaartuigen die gevaarlijke of verontreinigende stoffen vervoeren. In zoverre door die vrijstelling het havenverkeer wordt geregeld, kan alsnog worden aangenomen dat de in de

²¹ Overeenkomstig artikel 5 van het Verdrag van de Verenigde Naties ‘inzake het recht van de Zee’, opgemaakt te Montego Bay op 10 december 1992, is de normale basislijn “de laagwaterlijn langs de kust, zoals die is aangegeven op officieel door de kuststaat erkende, op grote schaal uitgevoerde zeekaarten” (zie ook artikel 1 van de wet van 6 oktober 1987 ‘tot bepaling van de breedte van de territoriale zee van België’). Dit is geen voor eens en altijd vastgestelde lijn. Het opstellen van de officiële zeekaarten gebeurt sedert de Derde Staatshervorming door de Vlaamse Hydrografie. Deze laatste is, voor het bepalen van het referentievlak, overgegaan van het “gemiddeld laag-laagwater bij springtij” (GLLWS) naar een astronomisch getij, namelijk het “Lowest Astronomical Tide” (LAT).

²² M. BOSSUYT en J. WOUTERS, *Grondlijnen van het internationaal recht*, Antwerpen, Intersentia, 2005, 292.

eerstgenoemde bepaling opgenomen regeling, onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt vermeld, tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoort.

8.4. Artikel 6, § 1, X, eerste lid, 10°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt dat “de regelgeving inzake het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking, het vervoer van radioactieve stoffen en het vervoer van ontplofbare stoffen” wordt uitgezonderd van de bevoegdheid van de gewesten voor de regels van politie over het verkeer op waterwegen.

Luidens artikel 3, 12°, van het koninklijk besluit van 4 augustus 1981 wordt in dit besluit onder “vaartuig dat gevaarlijke of verontreinigende stoffen vervoert” verstaan “ieder vaartuig dat de volgende stoffen vervoert:

- stoffen als omschreven in de I.M.D.G.-Code, gevaarlijke vloeistoffen opgenomen in hoofdstuk 17 van de I.M.O. Bulk Chemical Code, vloeibare gassen opgenomen in hoofdstuk 19 van de I.M.O. Gas Carrier Code en vaste stoffen als bedoeld in aanhangsel B van de BC-code;
- stoffen voor het vervoer waarvan passende voorwaarden zijn neergelegd overeenkomstig paragraaf 1.1.3 van de I.M.O. Bulk Chemical Code of paragraaf 1.1.6 van de I.M.O. Gas Carrier Code;
- oliesoorten als omschreven in bijlage I van het Marpol Verdrag, schadelijke vloeistoffen als omschreven in bijlage II van het Marpol Verdrag, schadelijke stoffen als omschreven in bijlage III van het Marpol Verdrag”.

Sommige van die stoffen zijn evenwel radioactieve stoffen²³ of ontplofbare stoffen²⁴ die behoren tot de klassen van het Europees Verdrag inzake het internationale vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren (hierna ADN-Verdrag) waarvan in de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 wordt vermeld dat ze “in elk geval” tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren.

Op grond van zijn bevoegdheid inzake de reglementering van de binnenwateren, vermag het Vlaamse Gewest regels uit te vaardigen voor schepen die gevaarlijke of verontreinigende stoffen vervoeren. Het komt evenwel aan de federale overheid toe om de regels te bepalen inzake vaartuigen die radioactieve stoffen of ontplofbare stoffen vervoeren. Zo bepaalt artikel 21, § 2, van het koninklijk besluit van 4 augustus 1981: “Ten aanzien van de vaststelling of gevaarlijke goederen van klasse I van de I.M.D.G.-Code in massa kunnen exploderen, is het oordeel van het hoofd van de Dienst der Springstoffen van het Ministerie van Economie bindend.” Een dergelijke bepaling, die het vervoer van ontplofbare stoffen regelt, behoort tot de bevoegdheid van de federale overheid.

De vrijstelling waarin het ontworpen artikel 22bis van het koninklijk besluit van 4 augustus 1981 voorziet, is evenwel niet van toepassing op de vereiste bepaald in het voormelde artikel 21, § 2, van hetzelfde besluit. Bijgevolg wordt niet een federale aangelegenheid geregeld.

²³ Zie onder meer de stoffen die behoren tot klasse 7 van de IMDG-Code.

²⁴ Zie onder meer de stoffen die behoren tot klasse 1 van de IMDG-Code.

8.5. Eenzelfde opmerking kan worden gemaakt wat artikel 108 van het ontwerp betreft (hoofdstuk 14), dat strekt tot wijziging van artikel 28bis van het koninklijk besluit van 23 september 1992 ‘houdende politiereglement van de Beneden-Zeeschelde’.

D. Hoofdstuk 12 van het ontwerp

9. De bepalingen van hoofdstuk 12 van het ontworpen besluit strekken ertoe het koninklijk besluit van 23 september 1992 ‘houdende scheepvaartreglement voor het Kanaal van Gent naar Terneuzen’ te wijzigen. De stellers van het ontwerp beroepen zich daartoe op de bevoegdheid van de gewesten voor de regels van politie over het verkeer op waterwegen (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 10°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

9.1. Aangezien het Kanaal van Gent naar Terneuzen deel uitmaakt van de binnenwateren, is het Vlaamse Gewest in beginsel bevoegd om het scheepvaartverkeer op dat Kanaal te regelen.

9.2. Het ontworpen artikel 42, § 4, van het koninklijk besluit van 23 september 1992,²⁵ bepaalt evenwel dat het voor de binnenvaart met de scheepvaartcontrole belaste personeelslid ontheffing kan verlenen van, onder meer, paragraaf één van dat artikel. Luidens die bepaling “[moet] een schip dat niet varende is en dat is geladen met gevaarlijke stoffen bedoeld in artikel 25, §§ 1 en 2 [van dat besluit], (...) onder toezicht staan van een zich voortdurend aan boord bevindende terzake kundige wachtsman”. De gevaarlijke stoffen bedoeld in het voormelde artikel 25, § 1,²⁶ zijn:

1° stoffen van klasse 1, gevarengroep 1.1 en 1.5, van de IMDG-Code, indien het schip in totaal meer vervoert dan 100 kg bruto;

2° stoffen van klasse 1, gevarengroep 1.2, 1.3 of 1.4 of stoffen van klasse 5.2, deze laatste voor zover de verpakking overeenkomstig de IMDG-Code moet zijn voorzien van een gevaarsetiket: ‘ontploffbaar’, indien het schip in totaal meer vervoert dan 1 000 kg bruto;

3° stoffen van klasse 2, die overeenkomstig de IMDG-Code moeten zijn voorzien van een gevaarsetiket: ‘giftig’, indien het schip in totaal meer vervoert dan 1000 kg bruto;

4° stoffen behorende tot één der gevarenklassen van de IMDG-Code, voor zover deze in bulk per tankvaartuig worden vervoerd, ongeacht de hoeveelheid;”.

Sommige van die stoffen lijken evenwel ontplofbare stoffen te zijn die behoren tot de klassen van het ADN-Verdrag waarvan in de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 wordt vermeld dat ze “in elk geval” tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren.

Artikel 42, § 1, van het koninklijk besluit van 23 september 1992 voorziet in een regeling voor een schip dat niet varende is en dat is geladen met gevaarlijke stoffen. Het houdt

²⁵ Zoals te wijzigen bij artikel 96 van het te nemen besluit.

²⁶ Artikel 25, § 2, van het koninklijk besluit van 23 september 1992 is opgeheven bij artikel 4, 1°, van het koninklijk besluit van 4 juli 2011 ‘tot aanpassing van de regelgeving betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren aan de wetenschappelijke en technische vooruitgang’.

geen regels in voor het vervoer van radioactieve of ontplofbare stoffen. Zoals vermeld in opmerking 8.4, vermag het Vlaamse Gewest dergelijke regels aan te nemen op grond van zijn bevoegdheid inzake de reglementering van de binnenwateren.

E. Hoofdstuk 15 van het ontwerp

10. De bepalingen van hoofdstuk 15 van het ontworpen besluit strekken ertoe 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’ te wijzigen. De stellers van het ontwerp beroepen zich daartoe op de bevoegdheid van de gewesten inzake de vestigingsvoorwaarden (artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) en inzake de technische keuring (artikel 6, § 1, XII, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

10.1. In de nota aan de Vlaamse Regering wordt opgemerkt dat de bijdrage tot de financiering van het Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid (hierna B.I.V.V.) waarin wordt voorzien in artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994, niet langer behouden kan blijven:

“Immers ook de taken van het B.I.V.V. zijn geregionaliseerd. Er kunnen niet langer middelen van de Vlaamse keuringsinstellingen toegekend worden aan een federaal organisme.

Om deze reden wordt het K.B. in die zin aangepast dat de bijdrage van 6% bijdraagt tot de financiering van de taken die kaderen binnen het verkeersveiligheidsbeleid van het Departement.”

10.2. Het ontwerp bevat evenwel geen wijziging van artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994. Hieromtrent om andere toelichting gevraagd, antwoordde de gemachtigde:

“Het art. 2[2] van het KB 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 werd inderdaad niet expliciet gewijzigd. Niettemin moet deze bepaling gelezen worden met de in het kader van de zesde staatshervorming tot stand gekomen bevoegdheidsregels die hierin, zelfs impliciet, wijzigingen hebben aangebracht (cf. de in nota aangehaalde vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof).”

Uit het loutere gegeven dat de bijzondere wet van 6 januari 2014 een aantal bevoegdheden van het B.I.V.V. naar de gewesten heeft overgedragen, kan evenwel niet worden afgeleid dat de bijdragen tot de financiering van het B.I.V.V. bepaald in artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 thans bestemd zouden zijn voor de financiering van de taken die te situeren vallen binnen het verkeersveiligheidsbeleid van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken van het Vlaamse Gewest. Daartoe moet het voormelde artikel 22 worden gewijzigd. De vraag rijst evenwel of het Vlaamse Gewest daartoe bevoegd is.

10.3. Zoals de afdeling Wetgeving van de Raad van State reeds in advies 19.389/9 heeft opgemerkt, kan de bijdrage tot de financiering van het B.I.V.V. bepaald in artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 bezwaarlijk als een retributie worden gekwalificeerd:

“Uit de gegevens waarover de Raad van State beschikt blijkt bovendien niet dat de bijdrage als tegenprestatie geldt voor een dienst die in het bijzonder aan de erkende instellingen wordt bewezen en het ziet er niet naar uit dat er tussen de kostprijs van die dienst en het bedrag van de bijdrage een billijke verhouding bestaat. Het zal de taak van het Parlement zijn om op grond van de bijkomende informatie die het zal krijgen, te oordelen of het, in ieder geval voor die bijdrage, niet nodig is niet alleen het beginsel ervan vast te stellen in de wet zelf, doch er tevens het bedrag van te bepalen en het heffen ervan in diezelfde wet te regelen.”²⁷

Zoals de Raad van State destijds suggereerde, moet de bijdrage tot financiering van het B.I.V.V. als een belasting worden gekwalificeerd. Die belasting vindt zijn grondslag in artikel 1, § 1, tweede lid, van de wet van 21 juni 1985 ‘betreffende de technische eisen waaraan elk voertuig voor vervoer te land, de onderdelen ervan, evenals het veiligheidstoebehoren moeten voldoen’,²⁸ dat bepaalt:

“Op voorstel van de Minister die het vervoer te land onder zijn bevoegdheid heeft, kan de Koning de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen toevertrouwen aan instellingen die hiertoe door Hem erkend worden onder de door Hem gestelde voorwaarden; deze voorwaarden kunnen eveneens betrekking hebben op de regularisatie van hun exploitatievoorwaarden teneinde de organisatie van deze controle over het hele grondgebied te verzekeren en op hun bijdrage tot de financiering van de door Hem aangeduide instelling, die als opdracht heeft de verkeersveiligheid te bevorderen; deze bijdrage mag niet meer bedragen dan 10% van de totale netto-ontvangsten welke voortvloeien uit de opdrachten die door de Koning aan deze instellingen zijn toevertrouwd.”

De gewesten vermogen in het kader van hun bevoegdheid inzake de technische keuring de erkenningsvoorwaarden te bepalen voor de instellingen aan wie de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen wordt toevertrouwd. In zoverre de bijdrage tot de financiering van het B.I.V.V. is opgevat als een erkenningsvoorwaarde, kunnen ze bijgevolg die voorwaarde opheffen.

Die bevoegdheid houdt evenwel niet de bevoegdheid in om een federale belasting af te schaffen, of de bestemming ervan te wijzigen. Dat is des te meer het geval nu uit de voormelde parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 blijkt dat het B.I.V.V. instaat voor de homologatie van andere instrumenten dan degene die gebruikt worden voor de technische wegcontrole, die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren. De federale overheid vermag dan ook in een belasting te voorzien ter financiering van die opdracht.²⁹

²⁷ Adv. RvS 19.389/9 van 18 oktober 1989 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 18 juli 1990 ‘tot wijziging van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968 en van de wet van 21 juni 1985 betreffende de technische eisen waaraan elk voertuig voor vervoer te land, de onderdelen ervan, evenals het veiligheidstoebehoren moeten voldoen’, *Parl.St.* Kamer 1989-90, nr. 1062/1, 43.

²⁸ Zoals vervangen bij artikel 37, 2°, van de wet van 18 juli 1990.

²⁹ Bovendien kunnen de gewesten geen belasting heffen op een materie die, zoals hier het geval is, reeds het voorwerp is van een federale belasting: zie immers artikel 170, § 2, tweede lid, van de Grondwet, gelezen in

Daarbij dient de federale overheid het wettigheidsbeginsel vervat in artikel 170 van de Grondwet in acht te nemen.

Artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 kan bijgevolg niet door het Vlaamse Gewest worden gewijzigd.

F. Hoofdstuk 16 van het ontwerp

11. De bepalingen van hoofdstuk 16 van het ontworpen besluit strekken ertoe het koninklijk besluit van 16 januari 1996 ‘betreffende de toegang tot het beroep van ondernemer van nationaal en internationaal goederenvervoer over de binnenwateren’ te wijzigen. De stellers van het ontwerp beroepen zich daartoe op de bevoegdheid van de gewesten inzake de vestigingsvoorwaarden (artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

11.1. Het ontworpen artikel 20 van het koninklijk besluit van 16 januari 1996 (artikel 122 van het ontwerp) regelt de taal waarin de examencommissie belast met de organisatie van de examens over de vakbekwaamheid om het beroep van ondernemer van goederenvervoer over de binnenwateren uit te oefenen, examens afneemt.

11.2. Een dergelijke regeling van de taal waarin een bestuurlijke examencommissie examens afneemt, dient te worden opgevat als een regeling van het gebruik van talen in bestuurszaken. Luidens artikel 129, § 1, 1°, van de Grondwet regelen de Parlementen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap, bij uitsluiting van de federale wetgever, elk voor zich, bij decreet, het gebruik van talen voor de bestuurszaken. Bij paragraaf 2 van hetzelfde artikel worden evenwel beperkingen gesteld aan die bevoegdheid.

Uit die bepaling vloeit voort dat de regeling van de taal waarin de voormelde examencommissie examens afneemt tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap behoort. Die regeling moet bovendien bij decreet, en niet bij besluit, gebeuren.

Bijgevolg kan artikel 122 van het ontwerp geen doorgang vinden.

G. Hoofdstuk 19 van het ontwerp

12. De bepalingen van hoofdstuk 19 van het ontworpen besluit strekken ertoe het koninklijk besluit van 23 maart 1998 ‘betreffende het rijbewijs’ te wijzigen. De stellers van het ontwerp beroepen zich daartoe op de bevoegdheid van de gewesten inzake de “reglementering inzake de scholing en examens betreffende de kennis en de vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen van elke categorie, met inbegrip van de organisatie en erkenningsvoorwaarden van rijsscholen en examencentra en met inbegrip van het toezicht op de rijgeschiktheid van de bestuurders en de kandidaat-bestuurders die lijden aan een vermindering

samenhang met artikel 1 van de wet van 23 januari 1989 ‘betreffende de in artikel 110, §§ 1 en 2, van de Grondwet bedoelde belastingsbevoegdheid’.

van hun functionele vaardigheden” (artikel 6, § 1, XII, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

12.1. Uit de voormelde parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 vloeit voort dat de gewesten bevoegd zijn voor de reglementering inzake de scholing en de examens met het oog op het verkrijgen van het rijbewijs, met inbegrip van de organisatie en de erkenningsvoorwaarden van rijsscholen en examencentra. De bevoegdheid met betrekking tot het rijbewijs zelf blijft een federale bevoegdheid.

12.1.1. Te dien aanzien dient te worden vastgesteld dat artikel 135 van het ontwerp ertoe strekt om in artikel 4, 4°, 5°, 7°, 15° en 16°, van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 het woord “Minister” of “minister” te vervangen door de woorden “Vlaamse Minister”. Luidens die bepalingen van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 zijn bepaalde categorieën van bestuurders ontslagen van de verplichting houder te zijn van een rijbewijs en het bij zich te hebben. Krachtens die bepalingen worden de bestuurders in kwestie niet alleen vrijgesteld van het theoretisch en/of het praktisch rijexamen,³⁰ maar ook van de verplichting houder te zijn van een rijbewijs. Die regeling betreft het rijbewijs zelf, dat een federale bevoegdheid is gebleven.

12.1.2. De in artikel 4, 4°, 5°, 7°, 15° en 16°, van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 bepaalde gevallen betreffen weliswaar bestuurders die een opleiding volgen met het oog op het behalen van een rijbewijs (5°, 7° en 15°) of die een opleiding volgen verstrekt door ondernemingen voor openbaar vervoer of in een landbouwschool of een landbouwopleidingscentrum (4° en 16°). Die opleidingen waarvan de programma’s door de minister moeten worden “goedgekeurd”, zijn, wat het bepalen van de programma’s en hun inhoud betreft, een gewest- of gemeenschapsbevoegdheid. In zoverre de in de betrokken onderdelen van artikel 4 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 bedoelde “goedkeuring” enkel inhoudt dat de minister nagaat of, gelet op de inhoud (of eventueel de organisatie) van het programma, een vrijstelling van rijbewijs kan worden verleend, gaat het evenwel om een federale aangelegenheid. Bij de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden moeten de federale overheid en de gewesten evenwel het evenredigheidsbeginsel in acht nemen.

Artikel 135 van het ontwerp kan bijgevolg geen doorgang vinden.

12.2. Artikel 137 van het ontwerp strekt ertoe artikel 6, 2°, d), van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 te wijzigen. Die bepaling maakt deel uit van afdeling II (“Voorlopig rijbewijs”) van hoofdstuk II (“De scholing”) van titel III (“Het rijbewijs”) van het voormelde koninklijk besluit.

12.2.1. Volgens de voormelde parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 blijft het voorlopig rijbewijs tot de federale bevoegdheid behoren.

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt hieromtrent evenwel het volgende opgemerkt:

³⁰ Zie dienaangaande de artikelen 27 tot 30 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998, die volgens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 “zijn gelinkt aan de federale bevoegdheid inzake het rijbewijs en (...) een federale bevoegdheid [blijven]”.

“Inzake het voorlopig rijbewijs moet wel worden vastgesteld dat hier hetzelfde geldt als voor het ‘echte’ rijbewijs. De federale overheid blijft bevoegd voor de regels in verband met het model en de uitreiking van het voorlopig rijbewijs.

Aan de toelichting bij de Bijzondere Wet kan geen ruimere interpretatie worden gegeven. Wanneer het standpunt zou worden ingenomen dat de reglementering van het voorlopig rijbewijs integraal tot de bevoegdheid van de federale overheid zou behoren, zou de bevoegdheid van de gewesten op dit vlak volledig worden uitgehouden.”

12.2.2. Het ontworpen artikel 6, 2°, d), van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreft evenwel niet het voorlopig rijbewijs zelf, maar het model van het teken “L” waarmee het door de kandidaat bestuurde voertuig dient te zijn uitgerust. De vaststelling van dat model betreft de scholing die tot de bevoegdheden van de gewesten behoort.

12.3. Artikel 152, 4° en 5°, van het ontwerp voorziet in de vervanging van artikel 64, zesde lid, van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 en in de toevoeging van een zevende lid aan hetzelfde artikel. In essentie wordt aldus de bestaande regeling opgesplitst tussen hetgeen tot de federale bevoegdheid behoort (zesde lid) en hetgeen tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoort (zevende lid).

12.3.1. Het Vlaamse Gewest is evenwel niet bevoegd om aangelegenheden te regelen die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren, ook al is het ontworpen artikel 64, zesde lid, van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 in feite een overname van de thans geldende regeling, met weglating van een aantal instellingen en instanties op wie het toezicht voortaan tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoort.

12.3.2. De ontworpen bepalingen dienen beperkt te blijven tot een regeling van de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoren, en kan het bestaande artikel 64, zesde lid, van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 niet vervangen wat betreft de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren.

H. Hoofdstuk 21 van het ontwerp

13. De bepalingen van hoofdstuk 21 van het ontworpen besluit strekken ertoe het koninklijk besluit van 23 december 1998 ‘betreffende het verkrijgen van vaarbewijzen voor het besturen van binnenvaartuigen bestemd voor het goederen- en personenvervoer’ te wijzigen. De stellers van het ontwerp beroepen zich daartoe op de bevoegdheid van de gewesten inzake de vestigingsvoorwaarden (artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

13.1. Zoals de gemachtigde naderhand heeft erkend, houdt de bevoegdheid van het Vlaams Gewest voor die bepalingen, die essentieel handelen over de betreffende vaarbewijzen, de examens over vakkennis die ervoor moeten worden afgelegd, de diensten aan dek die ervoor moeten worden geleverd en de controle van lichamelijke en geestelijke geschiktheid die ervoor moet worden ondergaan, veeleer verband met de bemanningsvoorschriften inzake de binnenvaart en met de regels inzake de veiligheid van binnenschepen en binnenschepen die ook voor niet-internationale reizen op zee worden gebruikt (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 11°, van de bijzondere wet van 6 januari 2014).

13.2. Het ontworpen artikel 20 van het koninklijk besluit van 23 december 1998 (artikel 161 van het ontwerp) regelt de taal waarin de examens worden afgenomen die de Centrale examencommissie belast met de organisatie van de examens over de vakkennis met het oog op het behalen van de vaarbewijzen A en B organiseert.

Te dien aanzien moet eenzelfde opmerking worden gemaakt als die gemaakt met betrekking tot artikel 122 van het ontwerp (opmerking 11.2).

I. Hoofdstuk 24 van het ontwerp

14. De bepalingen van hoofdstuk 24 van het ontworpen besluit strekken ertoe het koninklijk besluit van 29 juni 2003 ‘betreffende de opleiding van bestuurders van transporteenheden die andere gevaarlijke goederen dan radioactieve stoffen over de weg vervoeren’ te wijzigen. De stellers van het ontwerp beroepen zich daartoe op de bevoegdheid van de gewesten inzake de vestigingsvoorwaarden (artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) en, voor sommige bepalingen, inzake de reglementering betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen en uitzonderlijk vervoer over de weg (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 13°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

14.1. Het koninklijk besluit van 29 juni 2003 regelt de opleiding van bestuurders van transporteenheden die gevaarlijke goederen, behoudens radioactieve stoffen, over de weg vervoeren. De toegang tot het beroep wordt afhankelijk gesteld van een opleidingsgetuigschrift dat wordt bekomen door het volgen van een opleiding en het afleggen van het overeenstemmende examen, die door het besluit worden georganiseerd.

14.2. De regeling heeft bijgevolg betrekking op vestigingsvoorwaarden overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Dit wordt bevestigd in de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014, waar wordt verduidelijkt dat de gewestbevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden geldt “inzonderheid ook voor de toegang tot het beroep voor de begeleiding van het gevaarlijk en uitzonderlijk vervoer (zie ook artikel 23)”.³¹

14.3. Artikel 6, § 1, X, eerste lid, 13°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, ingevoegd bij artikel 23 van de bijzondere wet van 6 januari 2014, waarnaar in de voormelde parlementaire voorbereiding wordt verwezen, behoudt het federaal karakter van de regelgeving inzake nucleair vervoer, het vervoer van explosieven en het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking, door die aangelegenheden uit te zonderen van de bevoegdheid van de gewesten inzake het vervoer van gevaarlijke goederen en het uitzonderlijk vervoer over de weg.

14.4. Bij de uitoefening van die bevoegdheid inzake de vestigingsvoorwaarden vermogen de gewesten dan ook niet de voormelde federale bevoegdheden uit te oefenen en moeten ze het evenredigheidsbeginsel in acht nemen. Zij vermogen derhalve niet door middel van de regeling van de vestigingsvoorwaarden het vervoer van explosieven of het vervoer van

³¹ *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 90.

dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking, zelf te regelen of op onevenredige wijze afbreuk te doen aan de bevoegdheid van de federale overheid inzake de regelgeving van het vervoer van explosieven en het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking als bedoeld bij artikel 6, § 1, X, eerste lid, 13°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, door het uitoefenen van deze bevoegdheid onmogelijk of overdreven moeilijk te maken.

J. Hoofdstuk 27 van het ontwerp

15. De bepalingen van hoofdstuk 27 van het ontworpen besluit strekken ertoe het koninklijk besluit van 5 juli 2006 ‘betreffende de aanwijzing en de beroepsbekwaamheid van veiligheidsadviseurs voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren’ te wijzigen. De stellers van het ontwerp beroepen zich daartoe op de bevoegdheid van de gewesten inzake de vestigingsvoorwaarden (artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) en, voor sommige bepalingen, inzake de regels van politie over het verkeer op waterwegen (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 10°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) en inzake de reglementering met betrekking tot het vervoer van gevaarlijke goederen en uitzonderlijk vervoer over de weg (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 13°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

15.1. Het koninklijk besluit van 5 juli 2006 bepaalt dat ondernemingen die gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren vervoeren (of ermee samenhangende laad-, los-, vul- of verpakkingswerkzaamheden verrichten) over één of meerdere veiligheidsadviseurs moeten beschikken. Het besluit regelt de aanwijzing en de taken van de veiligheidsadviseur. Het bepaalt dat deze in het bezit moet zijn van een scholingscertificaat, dat wordt behaald door scholing te volgen en te slagen voor het overeenstemmende examen. Het besluit regelt de erkenning en de verplichtingen van de instellingen die de scholing verstrekken, de organisatie van de examens, de afgifte van de scholingscertificaten en de verlenging ervan.

15.2. De ontworpen regeling kan worden beschouwd als een regeling betreffende een vestigingsvoorwaarde in de zin van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, enerzijds voor de ondernemingen die onder het toepassingsgebied van het besluit vallen en, anderzijds, voor de veiligheidsadviseur.

Dit wordt bevestigd in de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014, waar wordt verduidelijkt dat de gewestbevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden geldt “inzonderheid ook voor de toegang tot het beroep voor de begeleiding van het gevaarlijk en uitzonderlijk vervoer (zie ook artikel 23)”.³²

15.3. Het voorgaande houdt evenwel niet in dat de gewesten door middel van de regeling van de vestigingsvoorwaarden ook het spoorvervoer, het vervoer van explosieven of het nucleaire vervoer zelf vermogen te regelen. Bovendien vermag de federale overheid te voorzien in een erkennings- of vergunningsregeling voor de uitoefening van haar bevoegdheden inzake het spoorvervoer, het vervoer van explosieven of het nucleaire vervoer. In de parlementaire

³² *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr.5- 2232/1, 90.

voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 werd dienaangaande het volgende verklaard:

“Zoals vandaag het bevoegdheidsvoorbehoud inzake de toegang tot het beroep ten voordele van de Federale Staat op geen enkele wijze afbreuk doet aan een erkenning- en vergunningsstelsel van de gemeenschappen of de gewesten binnen de uitoefening van hun eigen bevoegdheden, zal de toekenning van de bevoegdheid inzake de toegang tot het beroep aan de gewesten op geen enkele wijze afbreuk doen aan de bevoegdheid van de gemeenschappen of de federale overheid om te blijven voorzien in een erkennings- en vergunningsstelsel binnen het kader van hun bevoegdheden.”³³

15.4. Tevens zullen de gewesten bij de uitoefening van hun bevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden het evenredigheidsbeginsel in acht moeten nemen en vermogen zij derhalve niet op onevenredige wijze afbreuk te doen aan de bevoegdheid van de federale overheid inzake het spoorvervoer, het vervoer van explosieven of het nucleaire vervoer, door het uitoefenen van deze bevoegdheid onmogelijk of overdreven moeilijk te maken.

K. Hoofdstuk 31 van het ontwerp

16. De bepalingen van hoofdstuk 31 van het ontworpen besluit strekken ertoe het koninklijk besluit van 21 december 2006 ‘betreffende de vereisten inzake beroepsopleiding en -ervaring, de vereisten inzake psychotechnisch onderzoek voor het uitoefenen van een leidinggevende of uitvoerende functie in een bewakingsonderneming of interne bewakingsdienst en betreffende de erkenning van de opleidingen’ te wijzigen in zoverre het betrekking heeft op de begeleiders van het uitzonderlijk vervoer. De stellers van het ontwerp beroepen zich daartoe op de bevoegdheid van de gewesten inzake de vestigingsvoorwaarden (artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) en inzake de reglementering betreffende het vervoer van uitzonderlijk vervoer over de weg (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 13°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

16.1. Het ontworpen artikel 71, 6°, van het koninklijk besluit van 21 december 2006 (artikel 237 van het ontwerp) herneemt het bestaande artikel 71, 6°, en voegt er aan toe dat, om als opleidingsinstelling erkend te worden, de instelling zich, wat betreft de opleiding bewakingsagent – begeleiding uitzonderlijk vervoer, dient te onderwerpen aan de controle van het Agentschap Wegen en Verkeer.

Het Vlaamse Gewest is evenwel niet bevoegd om aangelegenheden te regelen die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren, ook al is het ontworpen artikel 71, 6°, van het koninklijk besluit van 21 december 2006 een overname van de thans geldende regeling, met toevoeging van het toezicht waarvoor het Vlaamse Gewest bevoegd is.

16.2. De ontworpen bepaling dient beperkt te worden tot een regeling van de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoren, en kan het bestaande artikel 71, 6°, van het koninklijk besluit van 21 december 2006 niet vervangen wat betreft de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren.

³³ *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53-3201/004, 53.

L. Hoofdstuk 35 van het ontwerp

17. De bepalingen van hoofdstuk 35 van het ontworpen besluit strekken ertoe het koninklijk besluit van 4 mei 2007 ‘betreffende het rijbewijs, de vakbekwaamheid en de nascholing van bestuurders van voertuigen van de categorieën C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E’ te wijzigen. De stellers van het ontwerp beroepen zich daartoe op de bevoegdheid van de gewesten inzake de vestigingsvoorwaarden (artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

17.1. Uit de adviesaanvraag en uit de nota aan de Vlaamse Regering blijkt dat er discussie bestaat of de door het betrokken besluit geregelde aangelegenheden al dan niet tot de bevoegdheid van de gewesten behoren.

In de adviesaanvraag (opmerking 3) wordt erop gewezen dat de gewesten door de Zesde Staatshervorming bevoegd zijn geworden voor de reglementering inzake de scholing en de examens betreffende de kennis en de vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen van elke categorie, en dat deze bevoegdheid onder meer de nascholing van professionele bestuurders van voertuigen van de categorieën C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E in het kader van het koninklijk besluit 4 mei 2007 betreffende het rijbewijs, de vakbekwaamheid en de nascholing van bestuurders van voertuigen van de categorieën C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E behelst.

Volgens de nota aan de Vlaamse Regering moet het koninklijk besluit van 4 mei 2007 worden gekwalificeerd als een regeling inzake de toegang tot het beroep van bestuurders van voertuigen van de categorieën C1, C1+E, C, D1, D1+E, D, D+E, meer bepaald vrachtwagens en bussen, en niet als een regeling inzake het rijbewijs, aangezien het er los van staat.

17.2. Luidens artikel 1 van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 zet het richtlijn 2003/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 15 juli 2003 ‘betreffende de vakbekwaamheid en de opleiding en nascholing van bestuurders van bepaalde voor goederen- en personenvervoer over de weg bestemde voertuigen, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 3820/85 van de Raad en Richtlijn 91/439/EEG van de Raad en tot intrekking van Richtlijn 76/914/EEG van de Raad’ om in het Belgische recht. Volgens het verslag aan de Koning bij het voormelde koninklijk besluit zou die verordening ertoe strekken “om de kwaliteit (‘de vakbekwaamheid’) van de bestuurder in het goederen- en personenvervoer over de weg te garanderen door middel van een examen voor de toegang tot het beroep (‘de basiskwalificatie’) en een systeem van opleiding tijdens de uitoefening van het beroep (‘de nascholing’). Tot op heden sturen de meeste Europese bestuurders van voertuigen bestemd voor goederen- en personenvervoer uitsluitend inzake het rijbewijs, hetgeen steeds minder beantwoordt aan de toenemende eisen van de transportsector.”

In die omstandigheden kan worden aangenomen dat het voormelde koninklijk besluit in de eerste plaats betrekking heeft op een regeling inzake de toegang tot het beroep.

Verskillende bepalingen van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 kunnen tevens worden gekwalificeerd als behorende tot de “reglementering inzake de scholing en examens

betreffende de kennis en de vaardigheid die nodig zijn voor het besturen van voertuigen van elke categorie, met inbegrip van de organisatie en erkenningsvoorwaarden van rijsscholen en examencentra” (artikel 6, § 1, XII, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980). Zo regelt titel III van het voormelde koninklijk besluit de examens voor het verkrijgen van, onder meer, een rijbewijs voor het besturen van voertuigen van groep 2,³⁴ evenals de examencentra waarin die examens moeten worden afgelegd.

De artikelen 261 tot 273 van het ontwerp hebben in beginsel dan ook betrekking op aangelegenheden die tot de bevoegdheid van het Vlaams Gewest behoren.

17.3. Het voormelde artikel 6, § 1, XII, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 houdt bij wijze van uitzondering op de bevoegdheid van de gewesten “het bepalen van de kennis en vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen” voor aan de federale overheid. In de voormelde parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 wordt dit als volgt verduidelijkt:

“Het bepalen van de kennis en de vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen blijft dus een federale bevoegdheid. Daarentegen wordt de wijze waarop deze kennis en vaardigheden worden verworven en nagegaan een gewestbevoegdheid.

De bevoegdheid met betrekking tot het rijbewijs zelf blijft een federale bevoegdheid.”³⁵

Luidens artikel 21, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 dient voor het verkrijgen van een rijbewijs voor het besturen van voertuigen van groep 2 de kandidaat te slagen voor een theorie- en een praktijkexamen georganiseerd door een examencentrum bedoeld in artikel 22 van hetzelfde besluit. Artikel 26, § 2, eerste en tweede lid, van hetzelfde koninklijk besluit bepaalt de voorwaarden waaraan de kandidaten voor het examen rijbewijs dienen te voldoen. Artikel 28 van dat besluit regelt onder meer de stof waarop die examens betrekking hebben. In zoverre die bepalingen het rijbewijs en de kennis en de vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen regelen, behoren ze tot de bevoegdheid van de federale overheid. Er dient evenwel te worden vastgesteld dat het ontwerp niet strekt tot wijziging van die bepalingen.

17.4. Uit het ontworpen artikel 2, 3°, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007,³⁶ in samenhang gelezen met artikel 8, § 2, 2°, ervan, vloeit voort dat de communautaire code 95 door de Vlaamse minister bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer wordt opgenomen op het bestuurdersattest voor personen die goederenvervoer verrichten en die geen houder zijn van een Belgisch of Europees rijbewijs en op het daartoe bestemde certificaat voor de personen die personenvervoer verrichten en die geen Belgisch of Europees rijbewijs bezitten.

Zoals vermeld in opmerking 17.3, is de regeling van het rijbewijs zelf een federale bevoegdheid gebleven. In het kader van die bevoegdheid komt het aan de federale overheid toe te bepalen hetgeen al dan niet op het rijbewijs wordt vermeld. In zoverre artikel 8, § 1, 1°, en § 2,

³⁴ Zijnde de motorvoertuigen van categorieën C en D: artikel 2, 16°, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007.

³⁵ *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 145-146.

³⁶ Zoals te wijzigen bij artikel 261, 1°, van het ontwerp.

1°, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 bepaalt dat de communautaire code 95 door de overheid bedoeld in artikel 7 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 ‘betreffende het rijbewijs’³⁷ wordt opgenomen op het rijbewijs, regelt die bepaling een aangelegenheid die tot de federale bevoegdheid behoort. In tegenstelling tot wat de gemachtigde lijkt aan te nemen, vermogen de gewesten niet het aanbrengen van codes op het rijbewijs te regelen.

Er dient evenwel te worden vastgesteld dat het ontwerp niet strekt tot wijziging van het voormelde artikel 8, § 1, 1°, en § 2, 1°, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007. De ontworpen wijzigingen zijn beperkt tot het bestuurdersattest en het certificaat voor de personen die personenvervoer verrichten en die geen Belgisch of Europees rijbewijs bezitten. Ten aanzien van die documenten geldt het voormelde bezwaar niet.

17.5. Uit opmerkingen 17.3 en 17.4 vloeit voort dat, in tegenstelling tot wat de gemachtigde aanneemt, het koninklijk besluit van 4 mei 2007 niet alleen gewestelijke aangelegenheden maar tevens federale aangelegenheden regelt. Bijgevolg blijft de in artikel 2, 3°, van dat besluit vermelde federale minister bevoegd voor de aangelegenheden die tot de federale bevoegdheid behoren. In die bepaling kunnen de woorden “de Minister tot wiens bevoegdheid de verkeersveiligheid behoort” dan ook niet worden vervangen door de woorden “de Vlaamse minister, bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en vervoer”.

Die omschrijving van wat dient te worden verstaan onder “de Vlaamse minister” dient naast, en niet in de plaats, te komen van de omschrijving van wat dient te worden verstaan onder de (federale) minister, en dient bovendien enkel van toepassing te zijn op bepalingen die tot de bevoegdheid van de gewesten behoren.

Artikel 261, 1°, van het ontwerp kan bijgevolg geen doorgang vinden.

M. Hoofdstuk 39 van het ontwerp

18. De bepalingen van hoofdstuk 39 van het ontworpen besluit strekken ertoe het koninklijk besluit van 28 juni 2009 ‘betreffende het vervoer via de weg of per spoor van gevaarlijke goederen, met uitzondering van ontplofbare en radioactieve stoffen’ te wijzigen. De stellers van het ontwerp beroepen zich daartoe op de bevoegdheid van de gewesten inzake het vervoer van gevaarlijke goederen en uitzonderlijk vervoer over de weg (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 13°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

³⁷ Die bepaling luidt: “Het voorlopige rijbewijs model 3 stemt overeen met het model van bijlage 2.

Het voorlopige rijbewijs wordt afgegeven :

1° aan de personen bedoeld in artikel 3, § 1, 1° en 3°, b) en c), door de burgemeester van de gemeente of door diens gemachtigde waar de aanvrager ingeschreven of vermeld is in het bevolkings-, vreemdelingen- of wachtregister;

2° aan de personen bedoeld in artikel 3, § 1, 2° door de burgemeester van de gemeente of door diens gemachtigde die de bijlage 33 heeft afgegeven;

3° aan de personen bedoeld in artikel 3, § 1, 3°, a), door de Minister van Buitenlandse Zaken of zijn gemachtigde;

4° aan de personen bedoeld in artikel 3, § 1, 4°, door de burgemeester of diens gemachtigde, van de gemeente waar de Belgische onderwijsinstelling zich bevindt waar de aanvrager is ingeschreven.

(...)”.

18.1. Uit de adviesaanvraag blijkt dat de bevoegdheid van de gewesten voor de aangelegenheden geregeld in het koninklijk besluit van 28 juni 2009 aanleiding zou geven tot discussie, zonder dat evenwel nader wordt gepreciseerd waarover deze discussie precies zou gaan. Hieromtrent om nadere toelichting gevraagd, antwoordde de gemachtigde:

“De bijzondere wet regionaliseert ‘de reglementering inzake het vervoer van gevaarlijke goederen en uitzonderlijk vervoer over de weg, met uitsluiting van de regelgeving inzake nucleair vervoer, het vervoer van explosieven en het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking’.

De Toelichting bij de Bijzondere Wet van 6 januari 2014 verduidelijkt in dit verband: ‘Wat het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg betreft, gaat het over de materies die in elk geval in de volgende teksten worden geregeld : ... het koninklijk besluit van 28 juni 2009 betreffende het vervoer via de weg of per spoor van gevaarlijke stoffen, met uitzondering van ontplofbare, radioactieve en dierlijke stoffen, uitsluitend in de mate dat dit koninklijk besluit het vervoer over de weg betreft.’

Deze wijze van formuleren wordt door de federale overheid aangegrepen om te stellen dat alle bepalingen die meer dan één modus betreffen een exclusief federale bevoegdheid blijven (en dus geen gedeelde bevoegdheid waarbij elke overheid wat betreft zijn aandeel (weg = gewestelijke bevoegdheid met uitzondering van 3 specifieke gevaarlijke stoffen, spoor = federale bevoegdheid met uitzondering van de vestigingsvoorwaarden/toegang tot beroep) bevoegd is.

De bijzondere wettekst is o.i. nochtans duidelijk en niet voor interpretatie vatbaar: de reglementering inzake het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg is volledig geregionaliseerd, 3 specifieke gevaarlijke stoffen uitgezonderd.

Het standpunt van de federale overheid berust op een verkeerde lezing en interpretatie van de toelichting. Deze vermeldt ‘uitsluitend in de mate dat dit koninklijk besluit het vervoer over de weg betreft’ en niet, zoals kennelijk opgevat door de federale overheid, ‘in de mate dat dit koninklijk besluit uitsluitend het vervoer over de weg betreft’.

Aangezien het KB van 28 juni 2009 betrekking heeft op verschillende vervoersmodi (nl. weg en spoor) die onder de bevoegdheid van verschillende overheden ressorteren (nl. resp. gewesten en Staat), is het trouwens volkomen logisch dat de toelichting verduidelijkt dat de geregionaliseerde bevoegdheid van de gewesten betreffende het gevaarlijk vervoer over de weg enkel uitwerking kan hebben op het wegvervoer en dus niet op het spoorvervoer.

De gebruikte bewoordingen liggen daarenboven geheel in lijn met de adviespraktijk van de Raad van State in gevallen waarbij een overheid een bepaling wenst te wijzigen of op te heffen die ook tot de bevoegdheid van een andere overheid behoort. Zie bv. advies 41.234/VR over het ontwerp KB betreffende het uitzonderlijk vervoer: ‘deze wijziging of opheffing geldt uitsluitend voor zover deze de federale bevoegdheid betreffen, doch niet voor zover ze de geregionaliseerde bevoegdheid betreffen’.”

18.2. De reglementering inzake het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg is overeenkomstig artikel 6, § 1, X, eerste lid, 13°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in beginsel een gewestbevoegdheid. Uit de voormelde parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 blijkt dat de materies die worden geregeld in het koninklijk

besluit van 28 juni 2009, “in elk geval” het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg betreffen, maar “uitsluitend in de mate dat dit koninklijk besluit het vervoer over de weg betreft”.³⁸

Hieruit blijkt dat de gewesten bevoegd zijn voor alle bepalingen van het koninklijk besluit van 28 juni 2009 die het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg regelen, behoudens wanneer het zou gaan om de regelgeving inzake nucleair vervoer, het vervoer van explosieven en het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking. Het feit dat diezelfde bepalingen tevens het vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor regelen, verhindert niet dat de gewesten bevoegd zijn voor de in die bepalingen geregelde aangelegenheden, in de mate dat ze het vervoer op de weg regelen.

18.3. De regeling inzake de typegoedkeuring (artikel 282 van het ontwerp) heeft overigens eveneens betrekking op het “toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling” (artikel 6, § 1, XII, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980). De typegoedkeuring is immers een voorafgaande stap in de procedure van homologatie en inschrijving van voertuigen. Hieromtrent om nadere toelichting gevraagd, antwoordde de gemachtigde:

“De typegoedkeuring geregeld in artikel 282 van het ontwerp dient inderdaad bevoegdheidsrechtelijk te worden geanalyseerd in het licht van de gewestbevoegdheid inzake ‘toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling’ (artikel 6, §1, XII, 4° BWHI).

Zoals reeds aangehaald in de nota aan de Vlaamse Regering, blijft de federale overheid bevoegd om de technische eisen waaraan de voertuigen moeten voldoen te bepalen, terwijl aan de gewesten de bevoegdheid wordt toevertrouwd om toezicht uit te oefenen op deze technische eisen.

Dit toezicht slaat zowel op de eerste controle (de homologatie) van voertuigen als op de navolgende controles (de echte technische keuring). De typegoedkeuring vormt een eerste controle of een type van voertuig overeenstemt met de federale technische voorschriften.

Dit betreft derhalve een gewestelijke bevoegdheid, hetgeen trouwens niet betwist wordt door de federale overheid.”

Hiermee kan worden ingestemd.

18.4. Artikel 282 van het ontwerp strekt ertoe artikel 26 van het koninklijk besluit van 28 juni 2009 te vervangen door een bepaling die in essentie de bestaande regeling overneemt, maar deze uitsplitst tussen hetgeen een federale aangelegenheid is (ontworpen artikel 26, derde en vierde lid) en hetgeen tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoort (ontworpen artikel 26, eerste en tweede lid).

Het Vlaamse Gewest is evenwel niet bevoegd om aangelegenheden te regelen die tot de bevoegdheid van federale overheid behoren, ook al beperkt de ontworpen regeling zich tot een overname van de bestaande federale regeling, met daarin verwerkt een regeling voor de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoren.

³⁸ *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 136.

De ontworpen bepaling dient zich te beperken tot een regeling voor wat betreft de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoren.

18.5. Opmerking 18.4 geldt ook voor de artikelen 294 tot 297 van het ontwerp (hoofdstuk 43), die ertoe strekken de artikelen 7, 8, eerste lid, 10 en 14, derde lid, van het koninklijk besluit van 12 oktober 2010 ‘betreffende de goedkeuring, de ijking en de installatie van de meettoestellen gebruikt om toezicht te houden op de naleving van de wet betreffende de politie over het wegverkeer en haar uitvoeringsbesluiten’ te vervangen.

N. Hoofdstuk 55 van het ontwerp

19. De bepalingen van hoofdstuk 55 van het ontworpen besluit strekken ertoe het koninklijk besluit 22 mei 2014 ‘betreffende het goederenvervoer over de weg’ te wijzigen. De stellers van het ontwerp beroepen zich daartoe op de bevoegdheid van de gewesten inzake de vestigingsvoorwaarden (artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

19.1. De door het ontwerp gewijzigde bepalingen van het koninklijk besluit van 22 mei 2014 betreffen in essentie de toegang tot het beroep en de vergunningen vereist om het beroep van wegvervoersonderneming uit te oefenen. Bijgevolg dient te worden aangenomen dat het Vlaamse Gewest die bepalingen op grond van zijn bevoegdheid inzake de vestigingsvoorwaarden vermag te regelen.

19.2. Dit lijkt evenwel niet op te gaan voor de wijziging van artikel 50 van het voormelde koninklijk besluit van 22 mei 2014 (artikel 361 van het ontwerp). Dat in een afzonderlijke titel ondergebrachte artikel over “vrachtbrieven” houdt op het eerste gezicht geen verband met de vestigingsvoorwaarden van wegvervoersondernemingen. Hieromtrent om nadere uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“De CMR-vrachtbrief laat toe om o.a. de cabotageregels te controleren. Deze regels maken voorwaarden uit waaraan vervoerondernemers met een communautaire vergunning moeten voldoen, willen ze toegelaten worden tot het binnenlands vervoer over de weg in België. Deze regels gelden eveneens voor de in België gevestigde vervoersondernemingen die internationaal vervoer van goederen over de weg verrichten.

Gezien het Vlaamse Gewest bevoegd is om de toegang tot het beroep te regelen in het goederenvervoer, moet zij eveneens toezicht kunnen uitoefenen op deze reglementering en derhalve de inhoud van een vrachtbrief kunnen bepalen.”

19.3. Luidens artikel 39 van het voormelde koninklijk besluit van 22 mei 2014 gelden de documenten op grond waarvan internationaal vervoer van goederen over de weg tegen vergoeding is toegelaten, als cabotagevergunning indien in zulke gelijkstelling wordt voorzien door de bilaterale of multilaterale akkoorden die België of de Europese Unie hebben gesloten betreffende het vervoer van goederen over de weg en voor zover onder voorbehoud van de toepassing van de voorschriften van de Europese Unie, de in België van kracht zijnde wettelijke en reglementaire bepalingen op het gebied van onder meer de vrachtbrieven bedoeld in artikel 29

van de wet van 15 juli 2013³⁹ worden toegepast op de buitenlandse ondernemingen onder dezelfde voorwaarden als die waaraan de Belgische ondernemingen worden onderworpen.

In zoverre de regeling inzake de vrachtbrief de Vlaamse minister bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer toelaat na te gaan of de vereiste bepaald in het voormelde artikel 39 van het koninklijk besluit van 22 mei 2014 wordt nageleefd, kan worden aangenomen dat artikel 50 van hetzelfde besluit een aangelegenheid regelt die tot de bevoegdheid van de gewesten behoort.

Het voorgaande lijkt evenwel enkel op te gaan voor zover die vrachtbrieven bestemd zijn voor cabotagevervoer in België, en niet voor zover ze bestemd zijn voor de in België gevestigde vervoersondernemingen, vermits in het tweede geval die regeling er niet toe strekt toezicht op de naleving van de vervoersvergunning mogelijk te maken.

VORMVEREISTEN

20. Luidens artikel 6, § 2, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 moeten de betrokken gewestregeringen onderling overleg plegen wat betreft de reglementering inzake het vervoer van gevaarlijke goederen en uitzonderlijk vervoer over de weg, met uitsluiting van de regelgeving inzake het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking, het vervoer van radioactieve stoffen en het vervoer van ontplofbare stoffen. Er moet tevens overleg worden gepleegd tussen de betrokken gewestregeringen en de betrokken federale overheid over het vaststellen van de regels van politie over het verkeer op waterwegen (artikel 6, § 3bis, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

20.1. Gevraagd of aan deze verplichte overlegvereisten is voldaan, antwoordde de gemachtigde:

“Voor wat de verplichte samenwerkingsvormen betreft, verwijs ik naar bijgaande externe juridische adviezen op grond waarvan geoordeeld werd dat deze verplichting in dit geval niet van toepassing is:

- mr. Marc De Decker i.v.m. artikel 6, §3bis, 6° BWHI → standpunt: de overlegprocedure heeft enkel betrekking op de regels van algemene politie → zie advies punt 20;

- mr. Jurgen Van Praet i.v.m. artikel 6, §3bis, 6° BWHI → bevestiging standpunt Marc De Decker → zie advies punten 12 – 13;

- mr. Jurgen Van Praet i.v.m. artikel 6, §2, 5° BWHI → standpunt: het ontwerp BVR wijzigt de bestaande regels niet inhoudelijk zodat de andere gewesten en/of federale overheid bijgevolg niet betrokken moet worden bij de totstandkoming van het besluit → zie advies punten 1 – 6.”

³⁹ Wet van 15 juli 2013 ‘betreffende het goederenvervoer over de weg en houdende uitvoering van de Verordening (EG) nr. 1071/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om het beroep van wegvervoerondernemer uit te oefenen en tot intrekking van richtlijn 96/26/EG van de Raad en houdende uitvoering van de 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’.

20.2. Er dient te worden aangenomen dat de woorden “de regels van politie over het verkeer op waterwegen” in artikel 6, § 3bis, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 dezelfde draagwijdte hebben als diezelfde woorden in artikel 6, § 1, X, eerste lid, 10°, van diezelfde bijzondere wet.

Volgens de door de gemachtigde bezorgde concordantietabel wordt de bevoegdheidsrechtelijke grondslag voor de hoofdstukken 1, 7, 12, 13, 14, 23, 27 en 45 van het ontwerp gezocht in artikel 6, § 1, X, eerste lid, 10°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Vermits in die hoofdstukken “de regels van politie over het verkeer op waterwegen” worden vastgesteld, dienen ze het voorwerp uit te maken van het overleg overeenkomstig artikel 6, § 3bis, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Ook het gevaarlijk en uitzonderlijk vervoer op de binnenwateren (met uitzondering van de regelgeving inzake het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking, het vervoer van radioactieve stoffen en het vervoer van ontplofbare stoffen) moet worden geacht onder de overlegverplichting van artikel 6, § 3bis, 6°, te vallen. Bijgevolg dienen ook de artikelen 284 en 285 van het ontwerp (hoofdstuk 40) die strekken tot wijziging van het koninklijk besluit van 31 juli 2009 ‘betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren’ het voorwerp uit te maken van overleg overeenkomstig artikel 6, § 3bis, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

20.3. Wat betreft de in artikel 6, § 2, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalde overlegverplichting, kan het in het antwoord van de gemachtigde gemaakte onderscheid tussen wijzigingen die al dan niet “inhoudelijk” zouden zijn, niet worden bijgetreden. Het volstaat te dien aanzien vast te stellen dat in die bepaling van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 geen onderscheid wordt gemaakt tussen inhoudelijke en formele wijzigingen.

Volgens de door de gemachtigde bezorgde concordantietabel wordt de bevoegdheidsrechtelijke grondslag voor de hoofdstukken 4, 8, 18, 20, 24, 27, 31, 39, 43 en 45 van het ontwerp gezocht in artikel 6, § 1, X, eerste lid, 13°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.⁴⁰ Hetzelfde geldt voor hoofdstuk 41 dat eveneens bevoegdheidsrechtelijke grondslag vindt in artikel 6, § 1, X, eerste lid, 13°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.⁴¹ Deze ontworpen bepalingen dienen dan ook het voorwerp uit te maken van het overleg dat bij artikel 6, § 2, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wordt voorgeschreven.

20.4. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de voornoemde overlegverplichtingen nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

⁴⁰ In tegenstelling tot wat in de concordantietabel wordt verklaard valt hoofdstuk 40 niet onder artikel 6, § 1, X, eerste lid, 13°, maar onder artikel 6, § 1, X, eerste lid, 10°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Ook hoofdstuk 46 valt niet onder het voormelde artikel 6, § 1, X, eerste lid, 13°.

⁴¹ Zie ook de toelichting bij het voorstel van bijzondere wet ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’, *Parl.St. Senaat* 2012-13, nr. 5-2232/1, 136.

RECHTSGROND

21. Luidens de aanhef van het ontworpen besluit wordt rechtsgrond ervoor gezocht in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, alsook in veertien wetten, waarvan de relevante bepalingen, in strijd met de wetgevingstechnische voorschriften ter zake,⁴² niet steeds in de aanhef worden vermeld.⁴³

21.1. De stellers van het ontwerp beroepen zich in beginsel op de wettelijke bepalingen die door de Koning als rechtsgrond werden aangevoerd om de koninklijke besluiten aan te nemen tot wijziging waarvan het ontworpen besluit strekt.

Deze handelwijze is aanvaardbaar in zoverre de betrokken wetsbepalingen aangelegenheden regelen die thans tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoren. Het voorgaande gaat evenwel niet op wanneer een rechtsgrond wordt gezocht in wetsbepalingen die aangelegenheden regelen die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren, zoals de regelgeving inzake het nucleaire vervoer, het vervoer van explosieve stoffen en het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking. Bij wijze van voorbeeld kan worden verwezen naar de wet van 28 mei 1956 ‘betreffende ontplofbare en voor de deflagratie vatbare stoffen en mengsels en de daarmee geladen tuigen’ (tweede lid van de aanhef) en naar artikel 3 van de wet van 15 april 1994 ‘betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle’ (elfde lid van de aanhef).

21.2. In zoverre het ontwerp ertoe strekt wijzigingen aan te brengen in bepalingen van 56 koninklijke besluiten ingevolge de gewijzigde bevoegdheidsverdeling, en de Vlaamse Regering zich zodoende die bepalingen eigen te laten maken, dienen de opmerkingen die de Raad van State heeft gemaakt omtrent de rechtsgrond van die bepalingen, in herinnering te worden gebracht.

21.2.1. Zo heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, met betrekking tot de rechtsgrond van het ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 16 januari 1996 ‘betreffende de toegang tot het beroep van ondernemer van nationaal en internationaal goederenvervoer over de binnenwateren’, tot wijziging waarvan hoofdstuk 16 van het ontwerp strekt, geoordeeld dat de bij artikel 1 van de wet van 18 februari 1969 ‘betreffende de maatregelen ter uitvoering van de internationale verdragen en akten inzake vervoer over zee, over de weg, de spoorweg of de waterweg’ aan de Koning gegeven machtiging beperkt is tot het uitvoeren van de internationale verplichtingen ten aanzien waarvan de bevoegdheid van de wetgever zelf gebonden is.⁴⁴ De Raad van State heeft opgemerkt dat bij wat het koninklijk besluit van 16 januari 1996 is geworden, een

⁴² Omzendbrief VR/2014/4 van 9 mei 2014 ‘betreffende de wetgevingstechniek’, aanbeveling 58, alsook *Beginnelsen van de Wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 23, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

⁴³ Zie het tweede, derde, achtste, negende en tiende lid van de aanhef.

⁴⁴ Adv.RvS 23.783/9 van 20 april 1995 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 16 januari 1996.

Europese richtlijn⁴⁵ wordt omgezet waarmee aan de lidstaten van (thans) de Europese Unie “geen zodanige verplichtingen [worden] op[gelegd] dat de nationale instanties als gebonden moeten worden beschouwd wanneer zij de uitoefening van het beroep van ondernemer van goederenvervoer over de binnenwateren regelen”, dat “[d]e meeste bepalingen van het (...) besluit zijn ingegeven door de omstandigheid dat de richtlijn aan de nationale instanties enige beoordelingsvrijheid ter zake toekent of ze althans niet ontzegt” en dat daarom “dit besluit de bevoegdheid te buiten [gaat] die artikel 1 van de wet van 18 februari 1969 aan de Koning delegeert, te weten de bevoegdheid om de naleving te waarborgen van uitsluitend de internationale verplichtingen ten aanzien waarvan de bevoegdheid zelf van de wetgever gebonden is”.

In zoverre voor de ontworpen wijzigingen van het voornoemde koninklijk besluit van 16 januari 1996 de rechtsgrond wordt gezocht in artikel 1, eerste lid, van de voormelde wet van 18 februari 1969, geldt die opmerking hier evenzeer.

21.2.2. Met betrekking tot artikel 13 van het koninklijk besluit van 5 december 2004 ‘houdende vaststelling van productnormen voor inwendige verbrandingsmotoren in niet voor de weg bestemde mobiele machines’, tot wijziging waarvan artikel 199 van het ontwerp strekt, heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, het volgende opgemerkt:

“In de paragrafen 2 en 3 wordt een regeling uitgewerkt om de kosten verbonden aan het optreden van derden, te verhalen op de aanvragers of betrokkenen.

Die regeling komt erop neer dat aan particulieren, te dezen de fabrikanten, een financiële last wordt opgelegd.

Uit artikel 173 van de Grondwet volgt dat van de burger slechts een financiële bijdrage kan worden geëist, onder de vorm van een retributie, als er daarvoor een wettelijke grondslag is.

Vastgesteld moet worden dat noch artikel 20*bis* noch enige andere bepaling van de voornoemde wet van 21 december 1998 een machtiging aan de Koning bevat om van de burger een financiële bijdrage, zoals bedoeld in artikel 13, § 2, van het ontwerp te eisen.”⁴⁶

In zoverre voor de ontworpen wijzigingen van artikel 13 van het voornoemde koninklijk besluit van 5 december 2004 de rechtsgrond wordt gezocht in de wet van 21 december 1998 ‘betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu, de volksgezondheid en de werknemers’, geldt die opmerking hier evenzeer.

21.2.3. Met betrekking tot artikel 9 van het koninklijk besluit van 22 mei 2014 ‘betreffende het goederenvervoer over de weg’, tot wijziging waarvan artikel 361 van het ontwerp strekt, heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, het volgende opgemerkt:

⁴⁵ Namelijk richtlijn 87/540/EEG van de Raad van 9 november 1987 ‘betreffende de toegang tot het beroep van ondernemer van nationaal en internationaal goederenvervoer over de binnenwateren en inzake de onderlinge erkenning van dit beroep betreffende diploma’s, certificaten en andere titels’.

⁴⁶ Adv.Rvs 37.616/1/V van 24 augustus 2004 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 5 december 2004.

“Het is de afdeling Wetgeving niet duidelijk welke bepaling van de wet van 15 juli 2013 rechtsgrond zou opleveren voor artikel 9, §§ 2 en 3, van het ontwerp. De opdrachten die bij die bepaling worden toevertrouwd aan de vzw ‘Instituut wegTransport en Logistiek België’, en de vaststelling van de basisvergoedingen voor die opdrachten hebben namelijk niets van doen met de prestaties die worden beschreven in artikel 23, dat deel uitmaakt van Titel 3 – Vergunningen en bestuurdersattest van de voornoemde wet.”⁴⁷

In zoverre voor de ontworpen wijziging van artikel 9 van het voornoemde koninklijk besluit van 22 mei 2014 de rechtsgrond wordt gezocht in de wet van 15 juli 2013,⁴⁸ geldt die opmerking hier evenzeer.

21.2.4. Met betrekking tot artikel 29 van het koninklijk besluit van 22 mei 2014 ‘betreffende het reizigersvervoer over de weg’, tot wijziging waarvan de artikelen 366 en 368 van het ontwerp strekt, heeft de Raad van State opgemerkt dat “[h]et (...) de afdeling Wetgeving niet duidelijk [is] welke bepaling van de wet van 15 juli 2013 rechtsgrond zou opleveren voor artikel 29, §§ 2 en 3, van het ontwerp”.⁴⁹

In zoverre voor de ontworpen wijzigingen van artikel 29 van het voornoemde koninklijk besluit van 22 mei 2014 de rechtsgrond wordt gezocht in de wet van 15 juli 2013,⁵⁰ geldt die opmerking hier evenzeer.

21.3. Daarnaast moeten omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit de volgende opmerkingen worden gemaakt.

21.3.1. De artikelen 1 tot 7 van het ontworpen besluit vinden, volgens de gemachtigde, rechtsgrond in de wet van 2 januari 1926 ‘tot wijziging van de wetten op de zegel-, registratie-, griffie-, hypotheek-, successierechten, alsmede van het regiem der weggelden voor de door de Staat beheerde bevaarbare waterlopen’ en in de wet van 13 augustus 1928 ‘tot oprichting van den Dienst der Scheepvaart’. Een verwijzing naar beide wetten ontbreekt in de aanhef van het ontwerp.

De wet van 13 augustus 1928 is echter opgeheven bij artikel 14 van de wet van 17 mei 1976 ‘tot oprichting van een Dienst voor de Scheepvaart en een ‘Office de la Navigation’’. Die wet kan bijgevolg geen rechtsgrond bieden voor de ontworpen bepalingen.

⁴⁷ Adv.RvS 55.260/4 van 3 maart 2014 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 22 mei 2014.

⁴⁸ Wet van 15 juli 2013 ‘betreffende het goederenvervoer over de weg en houdende uitvoering van de Verordening (EG) nr. 1071/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om het beroep van wegvervoerondernemer uit te oefenen en tot intrekking van richtlijn 96/26/EG van de Raad en houdende uitvoering van de 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’.

⁴⁹ Adv.RvS 55.262/4 van 3 maart 2014 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 22 mei 2014.

⁵⁰ Wet van 15 juli 2013 ‘betreffende het reizigersvervoer over de weg en houdende uitvoering van de Verordening (EG) nr. 1071/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om het beroep van wegvervoerondernemer uit te oefenen en tot intrekking van Richtlijn 96/26/EG van de Raad en houdende uitvoering van de 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’.

Aan de door de gemachtigde als rechtsgrond aangewezen bepalingen kan evenwel artikel 17, § 1, van de wet van 12 juli 1983 ‘op de scheepsmeting’ worden toegevoegd, luidens welke bepaling de Koning onder meer “de inhoud, het model en de geldigheidsduur van de internationale meetbrief (1969) en de nationale meetbrief” en “de nadere regels in verband met de aanvraag, de afgifte en de intrekking van de meetbrieven” bepaalt.

21.3.2. De artikelen 67, 86 en 87 van het ontworpen besluit vinden volgens de gemachtigde rechtsgrond in de wet van 15 september 1919 ‘houdende goedkeuring van het vredesverdrag gesloten te Versailles, op 28 juni 1919, tussen de verbondene en verenigde mogendheden, van de ene zijde, en Duitsland, van de andere zijde, alsmede van het protocol van dezelfde datum, dat de voorwaarden voor de uitvoering van zekere bepalingen van dit vredesverdrag nauwkeurig vermeldt’. Deze wet bevat evenwel geen rechtsgrond biedende bepalingen. Ofwel dient een alternatieve rechtsgrond te worden gevonden, ofwel dienen deze bepalingen achterwege te worden gelaten.

21.3.3. Voor hoofdstuk 19 van het ontworpen besluit dient de door de gemachtigde aangevoerde rechtsgrond te worden aangevuld met artikel 23, § 2, 2°, en § 3, van de wet ‘betreffende de politie over het wegverkeer’, gecoördineerd op 16 maart 1968 (hierna: de Wegverkeerswet).

21.3.4. Voor hoofdstuk 20 van het ontworpen besluit wijst de gemachtigde, naast de wet van 21 juni 1985 ‘betreffende de technische eisen waaraan elk voertuig voor vervoer te land, de onderdelen ervan, evenals het veiligheidstoebehoren moeten voldoen’ en de wet van 18 februari 1969 ‘betreffende de maatregelen ter uitvoering van de internationale verdragen en akten inzake vervoer over zee, over de weg, de spoorweg of de waterweg’, ook de wet van 10 augustus 1960 ‘houdende goedkeuring van het Europees Verdrag betreffende het internationaal vervoer van gevaarlijke goederen over de weg (A.D.R.) en van de bijlagen, ondertekend op 30 september 1957, te Genève’ aan als rechtsgrond. Deze wet bevat evenwel geen rechtsgrond biedende bepalingen. Indien nodig kan de rechtsgrond voor de bepalingen van hoofdstuk 20 evenwel worden aangevuld met een verwijzing naar artikel 1 van de Wegverkeerswet, dat bepaalt dat “[d]e Koning (...) de algemene reglementen vast[stelt] betreffende de politie over het verkeer op de wegen van voetgangers, van middelen van vervoer te land en dieren, alsmede van de middelen van vervoer per spoor die de openbare weg gebruiken” en dat “[b]ij de reglementen kan worden voorgeschreven dat vergoedingen worden geheven tot gehele of gedeeltelijke dekking van de kosten van bestuur, controle of toezicht”.

21.3.5. Hoofdstuk 21 van het ontwerp voorziet in verschillende wijzigingen van het koninklijk besluit van 23 december 1998 ‘betreffende het verkrijgen van vaarbewijzen voor het besturen van binnenvaartuigen bestemd voor het goederen- en personenvervoer’.

De rechtsgrond voor de wijzigingen van dat koninklijk besluit dient volgens de gemachtigde te worden gezocht in, enerzijds, artikel 11 van de wet van 15 maart 1971 ‘betreffende de scheepvaartrechten te heffen op de waterwegen onder beheer van de Staat’ en, anderzijds, in alle bepalingen van de wet van 21 mei 1991 ‘betreffende het invoeren van een stuurbrevet voor het bevaaren van de scheepvaartwegen van het Rijk’.

Artikel 11 van de voornoemde wet van 15 maart 1971 bevat een machtiging tot heffing en vaststelling van de bedragen van retributies. De wijzigingen die met het ontwerp in het koninklijk besluit van 23 december 1998 worden beoogd, betreffen evenwel bepalingen die daarmee geen verband houden.

Voorts kan de rechtsgrond voor de ontworpen wijzigingen van het bedoelde koninklijk besluit van 23 december 1998 niet worden gevonden in de volledige voornoemde wet van 21 mei 1991, en zelfs niet in alle delegatiebepalingen van die wet. Enkel de artikelen 1, § 1, eerste lid, 2, 3, 2° en 4°, en 6, eerste lid, van de bedoelde wet lijken daarvoor in aanmerking te komen.⁵¹

21.3.6. Volgens de gemachtigde kan voor hoofdstuk 24 van het ontworpen besluit rechtsgrond worden gevonden in artikel 1 van de wet van 18 februari 1969 ‘betreffende de maatregelen ter uitvoering van de internationale verdragen en akten inzake vervoer over zee, over de wet, de spoorweg of de waterweg’ en in artikel 1 van de wet van 28 mei 1956 ‘betreffende ontplofbare en voor de deflagratie vatbare stoffen en mengsels en de daarmee geladen tuigen’. Zoals vastgesteld in opmerking 21.1, regelt deze laatste bepaling evenwel een aangelegenheid die tot de federale bevoegdheid voor het vervoer van explosieve stoffen behoort. Ze kan derhalve niet als rechtsgrond dienen voor het ontworpen besluit. Om die reden wordt beter rechtsgrond gezocht in het voormelde artikel 1, eerste lid, van de Wegverkeerswet.

21.3.7. Hoofdstuk 25 van het ontworpen koninklijk besluit strekt tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 mei 2004 ‘betreffende de voorwaarden voor erkenning van scholen voor het besturen van motorrijtuigen’. Als rechtsgrond voor de wijzigingen van dat koninklijk besluit verwijst de gemachtigde naar artikel 23, § 1, 2° en 4°, en § 3, van de Wegverkeerswet.

Voor zover de ontworpen wijzigingen betrekking hebben op bepalingen van het koninklijk besluit van 11 mei 2004 die retributies en inschrijvingsgelden regelen,⁵² lijkt de rechtsgrond echter veeleer te zoeken in artikel 27 van de Wegverkeerswet. Luidens dat artikel “bepaalt [de Koning] het tarief van de ten bate van de Staat of van de erkende instellingen te heffen retributies voor gehele of gedeeltelijke dekking van de bestuurs-, controle- en toezichtskosten, welke de toepassing van de artikelen van deze Titel en van de op grond daarvan uitgevaardigde reglementsbeoordelingen medebrengt”.

21.3.8. Volgens de gemachtigde kan voor hoofdstuk 27 van het ontwerp rechtsgrond worden gevonden in artikel 1 van de wet van 18 februari 1969 ‘betreffende de maatregelen ter uitvoering van de internationale verdragen en akten inzake vervoer over zee, over de wet, de spoorweg of de waterweg’, in artikel 1 van de wet van 28 mei 1956 ‘betreffende ontplofbare en voor de deflagratie vatbare stoffen en mengsels en de daarmee geladen tuigen’ en in artikel 3 van de wet van 15 april 1994 ‘betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspuitende gevaren en betreffende het Federaal

⁵¹ De bepalingen dienen bijgevolg te worden vermeld in de aanhef van het ontworpen besluit.

⁵² Het betreft in de eerste plaats de onrechtstreekse wijzigingen, via artikel 186, 2° en 3°, van het ontwerp, van de begrippen “bestuur” en “substantiële wijzigingen” in artikel 10, §§ 1 en 4, eerste en tweede lid, van het koninklijk besluit van 11 mei 2004, en de onrechtstreekse wijziging, via artikel 186, 1°, van het ontwerp, van het begrip “minister” in artikel 38 van dat koninklijk besluit.

Agentschap voor Nucleaire Controle'. Zoals vastgesteld in opmerking 21.1, regelen deze laatste twee bepalingen evenwel een aangelegenheid die tot de federale bevoegdheid voor het nucleaire vervoer en het vervoer van explosieve stoffen behoort. Ze kunnen derhalve niet als rechtsgrond dienen voor het ontworpen besluit.

Waar nodig dienen de stellers van het ontwerp bijgevolg in een aanvullende rechtsgrond te voorzien, inzonderheid voor de retributie bepaald in de artikelen 21 en 33 van het koninklijk besluit van 5 juli 2006 'betreffende de aanwijzing en de beroepsbekwaamheid van veiligheidsadviseurs voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren', tot wijziging waarvan de artikelen 207 en 208 van het ontwerp strekken.

21.3.9. Als rechtsgrond voor de artikelen 271 en 272 van het ontwerp, die strekken tot wijziging van de artikelen 55 en 55/1 van het koninklijk besluit van 4 mei 2007,⁵³ haalt de gemachtigde artikel 1 van de wet van 18 februari 1969 'betreffende de maatregelen ter uitvoering van de internationale verdragen en akten inzake vervoer over de weg, de spoorweg of de waterweg' aan. Luidens het eerste lid van die bepaling kan "de Koning (...) inzake vervoer over zee, over de weg, de spoorweg of de waterweg, alle vereiste maatregelen treffen ter uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit de internationale verdragen en uit de krachtens deze genomen internationale akten". De in de artikelen 55 en 55/1 van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 geregelde retributies vormen evenwel geen "maatregelen ter uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit de internationale verdragen". Gevraagd of geen andere bepaling kan worden aangewezen om hiervoor rechtsgrond te bieden, antwoordde de gemachtigde:

"De retributies waarvan sprake in de artikelen 55 en 55/1 van het KB van 4 mei 2007 dekken de kosten voor het behandelen van een (verlenging van een) erkenningsaanvraag, de kosten van de administratie en controle van opleidingscentra, de kosten voor de afgifte van certificaten en duplicaten, ...

Dit zijn kosten van bestuur, controle en toezicht.

Zij vinden hun rechtsgrond in artikel 1, tweede en derde lid van de wet betreffende de politie over het wegverkeer (Wegverkeerswet van 16 maart 1968)."

Hiermee kan worden ingestemd.

21.3.10 De artikelen 280 en 283 van het ontwerp vinden volgens de gemachtigde onder meer rechtsgrond in artikel 4 van de wet van 4 augustus 1996 'betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk'. Deze wet dient bijgevolg in de aanhef te worden vermeld.

21.3.11. De artikelen 289 en 290 van het ontwerp vinden volgens de gemachtigde rechtsgrond in de artikelen 23, § 1, 2° en 4°, en § 3, van de Wegverkeerswet en in de artikelen 7, 9, 10, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 22, 23, 26, 27 en 28 van de wet van 12 februari 2008 'tot instelling van een nieuw algemeen kader voor de erkenning van EG-beroepskwalificaties'. Deze laatste wet dient bijgevolg in de aanhef te worden vermeld.

⁵³ Koninklijk besluit van 4 mei 2007 'betreffende het rijbewijs, de vakbekwaamheid en de nascholing van bestuurders van voertuigen van de categorieën C, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E'.

21.3.12. Hoofdstuk 49 van het ontwerp vindt volgens de gemachtigde rechtsgrond in artikel 4 van de wet van 20 januari 2011 ‘houdende uitvoering van het samenwerkingsakkoord van 3 december 2009 tussen de Federale Staat en de Gewesten betreffende de uitvoering van het Verdrag inzake de verzameling, de afgifte en de inname van afval in de Rijn- en binnenvaart, ondertekend te Straatsburg op 9 september 1996 en houdende uitvoering van het Verdrag’. Deze wet dient bijgevolg in de aanhef te worden vermeld.

21.3.13. De gemachtigde duidt voor artikel 321 van het ontwerp als rechtsgrond onder andere artikel 31*bis* van de besluitwet van 30 december 1946 ‘betreffende het bezoldigd vervoer van personen over de weg met autobussen en met autocars’ aan. Die besluitwet dient bijgevolg in de aanhef te worden vermeld.

21.3.14. Voor de wijzigingen van het koninklijk besluit van 22 mei 2014 ‘betreffende het goederenvervoer over de weg’ wordt geen rechtsgrond geboden door de artikelen 8, 22,⁵⁴ 38, 40 en 49⁵⁵ van de wet van 15 juli 2013 ‘betreffende het goederenvervoer over de weg en houdende uitvoering van de Verordening (EG) nr. 1071/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om het beroep van wegvervoerondernemer uit te oefenen en tot intrekking van richtlijn 96/26/EG van de Raad en houdende uitvoering van de 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’.

De overblijvende verwijzingen naar artikelen van de voormelde wet van 15 juli 2013 in de aanhef van het ontwerp (en in de concordantietabel bezorgd door de gemachtigde) zouden nog kunnen worden gespecificeerd tot de artikelen 9, 13, 1° tot 3°, en 5° tot 7°, 15, 2°, 5° en 6°, 28, 4° tot 9°, 29, § 2, 48, § 1, eerste lid, en 52, § 5, 2°, van die wet.

21.3.15. Voor de wijzigingen van het koninklijk besluit van 22 mei 2014 ‘betreffende het reizigersvervoer over de weg’ wordt geen rechtsgrond geboden door de artikelen 6, 11, 23, 24, 29 en 37⁵⁶ van de wet van 15 juli 2013 ‘betreffende het reizigersvervoer over de weg en houdende uitvoering van de Verordening (EG) nr. 1071/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende de voorwaarden

⁵⁴ Het ontworpen artikel 26 van het koninklijk besluit van 22 mei 2014, zoals te wijzigen bij artikel 361 van het ontwerp, vertoont weliswaar enig verband met de herafgifte na intrekking van de betreffende vergunningen, maar bepaalt daarvoor geen termijn, zodat de rechtsgrond voor de wijziging van dat artikel veeleer in artikel 28, 4°, van de betreffende wet van 15 juli 2013 lijkt te moeten worden gezocht.

⁵⁵ Paragraaf 3 van dat artikel lijkt geen rechtsgrond te bieden voor de ontworpen wijziging van artikel 52, eerste lid, van het betreffende koninklijk besluit van 22 mei 2014 (artikel 363 van het ontwerp), want de “betaling” van een administratieve geldboete is te onderscheiden van de “inning” ervan. Voor de aanwijzing van de wegeninspecteurs die instaan voor die inning, lijkt, zoals met betrekking tot de oplegging van de boete, integendeel rechtsgrond te moeten worden gezocht in paragraaf 1, eerste lid, van artikel 48 van de betreffende wet van 15 juli 2013, in samenhang gelezen met paragraaf 3, derde lid, van dit artikel.

⁵⁶ Om de in de vorige voetnoot vermelde redenen, lijkt paragraaf 3 van dat artikel geen rechtsgrond te bieden voor de ontworpen wijziging van artikel 42, eerste lid, van het betreffende koninklijk besluit van 22 mei 2014 (artikel 370 van het ontwerp). Voor de aanwijzing van de wegeninspecteurs die instaan voor die inning, lijkt, zoals met betrekking tot de oplegging van de boete, integendeel rechtsgrond te moeten worden gezocht in paragraaf 1, eerste lid, van artikel 36 van de betreffende wet van 15 juli 2013, in samenhang gelezen met paragraaf 3, derde lid, van dit artikel.

waaraan moet zijn voldaan om het beroep van wegvervoerondernemer uit te oefenen en tot intrekking van Richtlijn 96/26/EG van de Raad en houdende uitvoering van de 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’.

De overblijvende verwijzingen naar artikelen van de laatstgenoemde wet in de aanhef van het ontwerp (en in de concordantietabel bezorgd door van de gemachtigde) zouden nog kunnen worden gespecificeerd door te verwijzen naar de artikelen 7, § 3, 1° tot 3° en 5°,⁵⁷ 12, 16, 1° tot 3°, en 5° tot 7°, 18, 1°, 6° en 7°, 36, § 1, eerste lid, en 39, § 5, 2°, van die wet.

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. Delegatie van bevoegdheden aan de minister of aan een gemachtigde

22. Het ontwerp strekt ertoe om, wanneer een koninklijk besluit bevoegdheden toewijst aan een federale minister, die krachtens artikel 83, §3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 voortaan moeten worden uitgeoefend door de Vlaamse Regering, deze bevoegdheden te delegeren aan de Vlaamse minister bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer (hierna: de minister).

22.1. Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden reeds meermaals heeft opgemerkt, kan het toekennen van een verordenende bevoegdheid door de Vlaamse Regering aan één van haar leden, in overeenstemming worden geacht met het bepaalde in artikel 22 van het bijzonder decreet van 7 juli 2006 ‘over de Vlaamse instellingen’, in zoverre die delegatie slechts regels van bijkomstige aard of van beperkt belang betreft.

22.2. In zoverre de bij het ontwerp te wijzigen bepalingen van een koninklijk besluit bepalen dat de minister zijn bevoegdheid kan delegeren aan een gemachtigde, moet eraan worden herinnerd dat de toekenning van regelgevende bevoegdheid aan een ambtenaar die geen politieke verantwoordelijkheid draagt ten opzichte van een democratisch verkozen vergadering, in principe ontoelaatbaar is, omdat afbreuk wordt gedaan aan het beginsel van de eenheid van verordenende macht en aan het beginsel van de politieke verantwoordelijkheid van de ministers. Enkel wanneer het gaat om maatregelen die een beperkte en technische draagwijdte hebben, kan een dergelijke delegatie worden aanvaard.

22.3. In het licht van het voorgaande doen verschillende bepalingen van het ontwerp een probleem rijzen. Bij wijze van voorbeeld kan het volgende worden opgemerkt.

22.3.1. De Raad van State heeft over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 23 december 1994 ‘tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden en de regeling van

⁵⁷ Artikel 19 van het koninklijk besluit van 22 mei 2014, zoals onrechtstreeks te wijzigen bij artikel 366 van het ontwerp, vertoont weliswaar enig verband met de herafgifte na intrekking van de betreffende vergunning, maar bepaalt daarvoor geen termijn, zodat de rechtsgrond voor de wijziging van dat artikel veeleer in artikel 7, § 3, 1°, van de wet van 15 juli 2013 lijkt te moeten worden gezocht.

de administratieve controle van de instellingen belast met de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen', het volgende opgemerkt:

“II. Het ontwerp bevat voorts tal van delegaties aan de minister, waarbij vaak de mogelijkheid tot overdracht van die delegatie openstaat.”⁵⁸

Bij wijze van voorbeeld haalde de Raad van State de artikelen 4, eerste lid, 5, 8, §§ 3, 5 en 6, 9, 10, vierde lid, 11, § 2, tweede lid, 12, 14, tweede en derde lid, 21, 25, derde lid, 26, eerste lid, en 28 van dat ontwerp aan.

De Raad overwoog dienaangaande:

“Al deze bepalingen samen geven de minister en zijn bestuur ruime bevoegdheden op het gebied van het injunctierecht ten aanzien van de erkende vennootschappen en het ‘toezicht’ erop; zij voorzien in een kader van strikte en permanente controle, waardoor de overheid bevoegd om de erkenning in te trekken en om boeten op te leggen niet zozeer kan nagaan of de instellingen voldoen aan de bij het ontworpen besluit voorgeschreven erkenningsvoorwaarden, doch veeleer aanvullende, voor verandering vatbare exploitatievoorwaarden kan opleggen die haar aldus de macht geven om zich als het ware rechtstreeks te mengen in het beheer van die vennootschappen.

Die delegaties betreffen dus geen aanvullende uitvoeringsmaatregelen, noch uitvoeringsmaatregelen inzake detailkwesties; (...).”

In samenhang gelezen met het ontworpen artikel 1, 1°, van hetzelfde koninklijk besluit,⁵⁹ zou die bevoegdheid aan de Vlaamse minister bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer toekomen.

Uit wat voorafgaat vloeit evenwel voort dat die delegaties aan de minister niet beperkt zijn tot regels van bijkomstige aard of van beperkt belang. Die aangelegenheden moeten dan ook door de Vlaamse Regering bij besluit worden geregeld.

22.3.2. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft met betrekking tot een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 23 maart 1998 ‘betreffende het rijbewijs’ inzake artikel 25, § 2, van dat ontwerp het volgende opgemerkt:

“Het ontwerp behoudt het huidige systeem, dat erin bestaat de organisatie van die examens toe te vertrouwen aan privé-personen, namelijk de erkende instellingen voor autokeuring. Het verleent de minister de bevoegdheid om ‘het aantal van de examencentra, de plaats van hun vestiging, de grenzen van hun territoriale bevoegdheid en de regels betreffende hun organisatie’ te bepalen.

Deze subdelegatie is niet alleen ontoelaatbaar, aangezien zij de minister niet louter machtigt om details te regelen, maar het ontwerp doet bovendien bezwaren rijzen uit het oogpunt van het gelijkheidsbeginsel en het beginsel inzake de vrijheid van vestiging (...).”⁶⁰

⁵⁸ Adv.RvS 23.652/9 van 12 december 1994 over tot een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 23 december 1994.

⁵⁹ Zoals te wijzigen ingevolge artikel 110 van het ontwerp.

⁶⁰ Adv.RvS 27.099/4 van 14 januari 1998 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 23 maart 1998.

Luidens het ontworpen artikel 25, § 2, van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 (artikel 138, 2°, van het ontwerp) bepaalt de Vlaamse minister bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer het aantal van de examencentra, de plaats van hun vestiging, de grenzen van hun territoriale bevoegdheid en de regelen betreffende hun organisatie, en moeten de erkende instellingen zich voor de uitvoering van hun opdracht gedragen naar de onderrichtingen welke hen door die minister of door zijn gemachtigde worden gegeven.

Zoals uit het voormelde advies van de Raad van State blijkt, is die delegatie aan de minister niet beperkt tot maatregelen van bijkomstige aard. Ze heeft integendeel betrekking op maatregelen die een beperking beogen van de vrijheid van vestiging.

Deze aangelegenheid dient door de Vlaamse Regering zelf te worden geregeld. Artikel 138, 2°, van het ontwerp dient bijgevolg achterwege te worden gelaten.

Een gelijkaardige opmerking dient te worden gemaakt ten aanzien van artikel 138, 1°, van het ontwerp.

22.3.3. Luidens het ontworpen artikel 47, § 4, van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 (artikel 149, 9° van het ontwerp) stelt de minister het bedrag vast van de vergoeding die de commissarissen krijgen die deel uitmaken van de beroepscommissie die uitspraak moet doen over de beroepen in verband met mislukking voor het praktisch examen. Hieromtrent om uitleg gevraagd, verklaarde de gemachtigde:

“Het KB Rijbewijs bepaalt in artikel 47 § 4 dat ‘De commissarissen bekomen een vergoeding ten laste van de Schatkist, waarvan het bedrag wordt vastgesteld door de Minister.’ Deze vergoeding werd tot op heden vastgelegd in het federale Ministerieel Besluit van 1 oktober 2009 tot vaststelling van de vergoeding voor de leden van de beroepscommissie die uitspraak moet doen over de beroepen in verband met mislukking voor het praktische examen voor het rijbewijs.

Via huidig ontwerp van besluit wordt artikel 47 § 4 gewijzigd naar ‘De commissarissen krijgen een vergoeding waarvan het bedrag wordt vastgesteld door de Vlaamse minister’.

De Vlaamse minister bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer is bevoegd voor het vastleggen van de vergoedingen op grond van artikel 6, 1° en 2° van het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juli 2014 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering:

‘De leden van de Vlaamse Regering hebben delegatie voor: 1° het nemen van beslissingen voor de toepassing van de verdragen, EG-verordeningen, samenwerkingsakkoorden, wetten, decreten, verordeningen, koninklijke besluiten, besluiten van de Vlaamse Regering en ministeriële besluiten; 2° de aanwending van de begrotingskredieten;’).”

Het bepalen van het bedrag van de vergoeding voor leden van de voormelde beroepscommissie is geen regel van bijkomstige aard of van beperkt belang die aan de minister kan worden gedelegeerd. De hoogte van de vergoeding dient in het ontworpen besluit zelf te worden bepaald, zoals dit in artikel 191, 1°, van het ontwerp overigens het geval is voor de vergoeding voor de leden van de examencommissie voor de brevetten van beroepsbekwaamheid.

Het door de gemachtigde vermelde besluit van de Vlaamse Regering van 25 juli 2014 verandert hier niets aan.

22.3.4. Luidens het ontworpen artikel 64, tweede lid, van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 (artikel 152, 1°, van het ontwerp), hebben de personeelsleden die door de Vlaamse minister of zijn gemachtigde worden belast met de inspectie en de controle, inzake toezicht en controle in de examencentra, alsook in de instellingen en scholen, wat betreft de opleiding en, in voorkomend geval, de examens, dezelfde bevoegdheden als die bepaald in het eerste lid van die bepaling.⁶¹

In zoverre met de woorden “[d]e personeelsleden die door de Vlaamse minister of zijn gemachtigde worden belast met de inspectie en controle” wordt bedoeld dat de minister de betrokken personeelsleden dient aan te wijzen, geeft die bepaling geen aanleiding tot opmerkingen.

Wanneer het daarentegen de bedoeling zou zijn dat de minister de categorieën van personeelsleden zou bepalen die met de inspectie en de controle kunnen worden belast, bijvoorbeeld door vast te leggen over welke graad zij dienen te beschikken, dan gaat het niet om een regel van bijkomstige aard of beperkt belang en dient de Vlaamse Regering zelf in die regeling te voorzien.

Een gelijkaardige opmerking kan worden gemaakt met betrekking tot de artikelen 2, 1°, 47, 59 en 184 van het ontwerp.

22.3.5. Luidens de artikelen 21, § 2, eerste lid, en 45, § 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 ‘betreffende het rijbewijs, de vakbekwaamheid en de nascholing van bestuurders van voertuigen van de categorieën C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E’ bepaalt “de Minister” de modaliteiten (lees: de nadere regels) voor de elektronische overdracht van gegevens met betrekking tot de resultaten van de examens en de georganiseerde nascholing. Onder “Minister” zal dienen te worden verstaan “de Vlaamse minister, bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer (ontworpen artikel 2, 3°, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007; artikel 261, 1°, van het ontwerp).

De gemachtigde bevestigde dat de gegevens in kwestie persoonsgegevens zijn in de zin van de wet van 8 december 1992 ‘tot bescherming van de persoonlijke levens[s]feer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens’. Hij voegde er aan toe dat “[b]ij het bepalen van de modaliteiten over het overmaken van de gegevens, (...) de minister rekening [zal] houden met de geldende reglementering omtrent de verwerking van persoonsgegevens. Het is uiteraard niet de bedoeling dat in deze reglementering wijzigingen worden aangebracht. In die zin lijkt een delegatie naar de minister dan ook niet problematisch”.

Enkel onder die voorwaarde is de delegatie aanvaardbaar.

⁶¹ Die bepaling luidt: “De ambtenaren die door de Minister of door zijn gemachtigde worden belast met de inspectie en de controle op de afgifte van de rijbewijzen, de internationale rijbewijzen, de voorlopige rijbewijzen, en de duplicaten, hebben toegang tot de lokalen waar die documenten worden afgegeven en waar de documenten en de voorraden van formulieren, van rijbewijzen, van internationale rijbewijzen, van voorlopige rijbewijzen en van leervergunningen bewaard worden; zij mogen inzage nemen van alle documenten in verband met hun opdracht alsook van de inlichtingenfiches.”

Daarentegen lijkt de delegatie vervat in artikel 21, § 3, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007,⁶² in samenhang gelezen met het ontworpen artikel 2, 3°, van hetzelfde koninklijk besluit (artikel 261, 1°, van het ontwerp), niet aanvaardbaar. De delegatie aan de minister van de bevoegdheid om “de organisatie van de examens” te bepalen is immers niet beperkt tot maatregelen van bijkomstige aard of van beperkt belang.

22.3.6. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft met betrekking tot een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 28 juni 2009 ‘betreffende het vervoer via de weg of per spoor van gevaarlijke goederen, met uitzondering van ontplofbare en radioactieve stoffen’ het volgende opgemerkt:

“De artikelen 3, 5, 6, 8 en 9 van het ontwerp zetten bovendien de voormelde bepalingen van richtlijn 2008/68/EG om door alleen de woorden ‘(de) lidstaten kunnen’ te vervangen door de woorden ‘de Minister (of de gemachtigde van de Minister) kan’.

Subdelegaties van regelgevende bevoegdheden aan de minister die zo ruim omschreven zijn, zijn niet aanvaardbaar, en dit geldt a fortiori voor zijn gemachtigde. Subdelegatie van regelgevende bevoegdheden mag immers alleen betrekking hebben op details of louter technische aangelegenheden, in het kader van een regelgeving waarvan de hoofdbestanddelen door de Koning worden bepaald.”⁶³

In samenhang gelezen met het ontworpen artikel 1, 5°, van het koninklijk besluit van 28 juni 2009,⁶⁴ zou die bevoegdheid waarvan gewag wordt gemaakt in de voormelde artikelen van hetzelfde koninklijk besluit aan de Vlaamse minister bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer toekomen.

Uit wat voorafgaat vloeit evenwel voort dat die delegaties aan de minister niet beperkt zijn tot regels van bijkomstige aard of van beperkt belang. Dit is des te meer het geval voor de delegatie aan een gemachtigde van de minister.

Die aangelegenheden moeten dan ook door de Vlaamse Regering bij besluit worden geregeld.

22.3.7. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft met betrekking tot artikel 23 van het ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 7 maart 2013 ‘betreffende het gebruik van gecombineerd aardgas (CNG) voor het aandrijven van auto’s’ het volgende opgemerkt:

“Artikel 23, § 2, zesde lid, van het ontwerp luidt als volgt:

‘De theoretische en praktische proeven vereisen de voorafgaande betaling van de retributies waarvan het bedrag door de minister wordt bepaald.’

De vaststelling van het bedrag van die retributies kan niet worden gekwalificeerd als een bijkomstige maatregel of als een detailkwestie waarvan het ontwerpen aldus aan de minister kan worden overgelaten.

⁶² Die bepaling luidt: “De Minister bepaalt de organisatie van de examens, na advies van een commissie van deskundigen.”

⁶³ Adv.RvS 46.692/4 van 25 mei 2009 over een ontwerp dat heeft geleid tot het tot het koninklijk besluit van 28 juni 2009.

⁶⁴ Zoals te wijzigen bij artikel 280, 1°, van het ontwerp.

Bijgevolg dient het bedrag van die retributies rechtstreeks in het voorliggend ontwerp van koninklijk besluit te worden bepaald”.⁶⁵

In samenhang gelezen met het ontworpen artikel 1, 13°, van het koninklijk besluit van 7 maart 2013,⁶⁶ zou die bevoegdheid aan de Vlaamse minister bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer toekomen.

Uit wat voorafgaat vloeit evenwel voort dat die delegatie aan de minister niet beperkt is tot regels van bijkomstige aard of van beperkt belang. Het bedrag van de retributie moet dan ook door de Vlaamse Regering bij besluit worden bepaald.

Eenzelfde opmerking dient te worden gemaakt ten aanzien van artikel 18, § 2, zesde lid, van het koninklijk besluit van 7 maart 2013 ‘betreffende het gebruik van vloeibaar gemaakte petroleumgassen (LPG) voor de aandrijving van auto’s’, in samenhang gelezen met het ontworpen artikel 1, 14°, van hetzelfde koninklijk besluit.⁶⁷

22.4. De aanwijzing van de minister aan wie bevoegdheden worden gedelegeerd, dient op een preciezere manier te gebeuren. De delegatie moet immers duidelijk blijven over de wisseling van ministers heen. De bevoegdheid “openbare werken” is niet relevant voor de meeste delegaties. In het licht van de huidige verdeling van bevoegdheden van de Vlaamse Regering kan doorgaans worden volstaan met een verwijzing naar “de minister bevoegd voor mobiliteit”.

B. Wijzigingen van de uitvoeringsbepalingen

23. Het ontwerp strekt ertoe de uitvoeringsbepaling te wijzigen van elk van de te wijzigen koninklijke besluiten.

23.1. De uitvoeringsbepalingen van koninklijke besluiten die aangelegenheden regelen die tot de bevoegdheid van de gewesten behoren, dienen evenwel niet te worden aangepast. In tegenstelling tot wat in de nota aan de Vlaamse Regering lijkt te worden gesuggereerd,⁶⁸ verlenen deze uitvoeringsbepalingen geen verordenende bevoegdheid en geven ze daarentegen enkel aan wie verantwoordelijk is voor de uitvoering van het besluit. Dat die verantwoordelijkheid voor uitvoeringshandelingen thans aan een Vlaams minister toekomt blijkt reeds uit artikel 83 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in samenhang gelezen het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juli 2014 ‘tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering’.

Teneinde geen misvatting te doen ontstaan over de draagwijdte van de uitvoeringsbepalingen van de voormelde koninklijke besluiten, blijft de wijziging ervan beter achterwege.

⁶⁵ Adv.RvS 51.200/4 van 26 april 2012 bij een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 7 maart 2013.

⁶⁶ Zoals te wijzigen bij artikel 337, 1°, van het ontwerp.

⁶⁷ Zoals te wijzigen bij artikel 323, 1°, van het ontwerp.

⁶⁸ Zie bv. p. 8 van de nota aan de Vlaamse Regering.

23.2. Dit is des te meer het geval wanneer men met de wijziging van de uitvoeringsbevoegdheid wenst aan te geven of een te wijzigen koninklijk besluit na de Zesde Staatshervorming al dan niet een aangelegenheid regelt die tot de exclusieve bevoegdheid van de gewesten behoort, dan wel of het koninklijk besluit zowel federale als gewestelijke aangelegenheden regelt.

De wijziging van een uitvoeringsbepaling kan niet een dergelijke draagwijdte worden verleend, aangezien deze – per definitie – enkel toepassing kan vinden voor bepalingen van het gewijzigde koninklijk besluit die tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoren.⁶⁹ De afdeling Wetgeving onthoudt er zich er bijgevolg van om uitspraak te doen over de accuraatheid van de door de adviesaanvrager op deze wijze verleende kwalificatie. Er moet wel worden opgemerkt dat de kwalificatie die de adviesaanvrager op die manier beoogt te verlenen, niet steeds accuraat is.⁷⁰

Aangezien de gewijzigde uitvoeringsbepalingen bijgevolg enkel maar tot verwarring aanleiding kunnen geven, worden ze beter achterwege gelaten.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

24. Naast de hieronder gemaakte opmerkingen, wenst de Raad van State erop te wijzen dat het ontwerp nog een wetgevingstechnisch en taalkundig nazicht heeft.⁷¹

A. Hoofdstuk 8 van het ontwerp

25. De bepalingen van hoofdstuk 8 van het ontwerp strekken ertoe het koninklijk besluit van 24 december 1985 ‘betreffende de raadgevende commissie administratie-nijverheid’ te wijzigen. Er wordt mee beoogd een Vlaamse commissie administratie-nijverheid op te richten die ermee is belast advies te geven over elk ontwerp van besluit tot uitvoering van de wet van 21 juni 1985 ‘betreffende de technische eisen waaraan elk voertuig voor vervoer te land, de onderdelen ervan, evenals het veiligheidstoebehoren moeten voldoen’. Het ontwerp regelt de samenstelling, evenals het voorzitterschap en het secretariaat van die commissie.

In het ontwerp dient evenwel eveneens te worden voorzien in een regeling inzake de samenroeping van de commissie, inzake quorum- en meerderheidsvereisten ingeval van een stemming, en inzake het vaststellen van een huishoudelijk reglement.

⁶⁹ Zie ook: J. VAN NIEUWENHOVE, “Bevoegdheidsoverdrachten en toepassing, wijziging en vervanging van voorheen bestaande regelgeving”, TvW 2014, 287, nrs. 5 en 7.

⁷⁰ Zie bij wijze van voorbeeld opmerkingen 17.3 tot 17.5.

⁷¹ Bij wijze van voorbeeld kan erop worden gewezen dat het ontworpen artikel 8, zesde lid, van het koninklijk besluit van 29 juni 2003 ‘betreffende de opleiding van bestuurders van transporteenheden die andere gevaarlijke goederen dan radioactieve stoffen over de weg vervoeren’ (artikel 176 van het ontwerp) zou bepalen dat de vergoedingen worden geïnd door “de administratie van de minister”. Die woorden zouden beter worden vervangen door de woorden “het Departement”.

Hieromtrent om nadere toelichting gevraagd, antwoordde de gemachtigde:

“Het verdient inderdaad aanbeveling om, dit naar analogie met de artikelen 1 t.e.m. 6, ook in de artikelen 7 t.e.m. 11 een bepaling toe te voegen specifiek voor de Vlaamse commissie.”

Hiermee kan worden ingestemd.

B. Hoofdstuk 10 van het ontwerp

26. Hoofdstuk 10 van het ontwerp strekt tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 januari 1987 ‘houdende goedkeuring van de resolutie nr. 28 van 28 november 1985 van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart, tot wijziging van het Reglement voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over de Rijn (ADNR), gevoegd bij het koninklijk besluit van 2 december 1971 ‘houdende goedkeuring van het reglement voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over de Rijn (ADNR)’ en waarbij de toepassingsmodaliteiten van voornoemde resolutie nr. 28 van 28 november 1985 worden bepaald.

26.1. Het door het hoofdstuk te wijzigen koninklijk besluit voorziet in de toepassing, wat België betreft, van een aantal bepalingen van het Europees verdrag over het internationaal vervoer van gevaarlijke goederen over de Rijn (hierna: het ADNR-Verdrag). Te dien aanzien dient evenwel te worden opgemerkt dat België op 17 juni 2014 is toegetreden tot het Europees Verdrag inzake het internationale vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren (hierna: het ADN-Verdrag).⁷² Ten gevolge hiervan werd, wat België betreft, het ADNR-verdrag op 17 juli 2014 vervangen door het ADN-verdrag.

Om nadere toelichting gevraagd of hoofdstuk 10 in het licht hiervan niet beter achterwege wordt gelaten, antwoordde de gemachtigde bevestigend.

26.2. De aandacht van de adviesaanvrager wordt erop gevestigd dat het ADN-verdrag nog niet in het Belgisch Staatsblad werd bekendgemaakt. Zonder een dergelijke bekendmaking is het verdrag niet tegenwerpelijk aan de rechtsonderhorigen.⁷³ Hij doet er dan ook goed aan om de bevoegde diensten aan te manen om hier zo spoedig mogelijk toe over te gaan.

C. Hoofdstuk 24 van het ontwerp

27. Het ontworpen artikel 11 van het koninklijk besluit van 29 juni 2003 ‘betreffende de opleiding van bestuurders van transporteenheden die andere gevaarlijke goederen dan radioactieve stoffen over de weg vervoeren’ (artikel 178 van het ontwerp) regelt de intrekking en de schorsing van de erkenning van een instelling die de in de artikelen 6 en 22 van hetzelfde koninklijk besluit gedefinieerde cursussen en opleidingen verstrekt.

⁷² Zie dienaangaande het decreet van 25 april 2014 ‘houdende instemming met het Europees verdrag inzake het internationaal vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren (ADN), opgemaakt in Genève op 26 mei 2000, en met de geactualiseerde voorschriften ADN 2013’.

⁷³ Cass. 25 november 1993, *Arr.Cass.* 1993, 986. Zie ook D. VAN EECKHOUTTE, “Bekendmaking van verdragen: voorstel tot genezing van een ziekte”, *TvW* 2002, 3-31.

Luidens het ontworpen artikel 11, § 2, eerste lid, van het voormelde koninklijk besluit (artikel 178, 2°, van het ontwerp) brengt “[d]e minister (...) de instelling, met een aangetekende brief, op de hoogte van zijn intentie van schorsing van de erkenning voor de duur die hij vermeld”. Binnen dertig dagen laat de instelling per aangetekend schrijven de eventuele motieven weten volgens dewelke zij van mening is dat de erkenning niet moet worden geschorst of vraagt zij om gehoord te worden door de minister (artikel 11, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 29 juni 2003). Het ontworpen artikel 11, § 2, vierde lid, van het voormelde koninklijk besluit (artikel 178, 3°, van het ontwerp) bepaalt vervolgens:

“Binnen dertig dagen die volgen op de ontvangst van de argumenten van rechtvaardiging of het horen van de instelling, maakt de minister, met een aangetekende brief, zijn akkoord met de rechtvaardiging van de instelling kenbaar of bevestigt hij de schorsingsmaatregel. Het ontbreken van een kennisgeving binnen de voormelde termijn houdt een aanvaarding van de verweerargumenten van de instelling in.”

Aldus wordt een beroep gedaan op het procedé van stilzwijgende beslissing in het voordeel van de verweerder.

Al kan dat procedé niet geheel worden afgekeurd wanneer de stilzwijgende beslissing in het voordeel van de betrokkene is, toch moet worden opgemerkt dat aan een stilzwijgende besluitvorming een aantal nadelen zijn verbonden. Zo is een dergelijk procedé in de eerste plaats niet bevorderlijk voor de rechtszekerheid, al was het maar omdat een schriftelijke beslissing ontbreekt, wat tot bewijsproblemen aanleiding kan geven, en de stilzwijgende beslissing in beginsel niet op dezelfde wijze zal worden meegedeeld of bekendgemaakt als gewone beslissingen, met alle gevolgen vanden dien voor de kenbaarheid en de aanvechtbaarheid van dergelijke stilzwijgende beslissingen. Meer bepaald houdt het procedé van de stilzwijgende beslissing hierdoor ook grotere risico's in voor een schending van de belangen van derden die op een impliciete, doch daarom niet minder verstrekkende wijze in het gedrang kunnen komen. In de tweede plaats kan het procedé van de stilzwijgende beslissing in strijd komen met het algemeen belang, in zoverre een dergelijk procedé tot gevolg kan hebben dat impliciet beslissingen worden genomen zonder dat daarmee een zorgvuldige voorbereiding en afweging van alle betrokken belangen gepaard gaat. Ten slotte zijn die beslissingen uiteraard niet formeel gemotiveerd, wat de wettigheidscontrole erop kan bemoeilijken.

Het ontworpen artikel 11, § 2, vierde lid, van het koninklijk besluit van 29 juni 2003 wordt dan ook het best herzien.

28. Het ontworpen artikel 23 van het koninklijk besluit van 29 juni 2003 (artikel 184 van het ontwerp) bepaalt dat “de door de minister of door zijn gemachtigde aangewezen personeelsleden (...) belast [zijn] met het toezicht op de naleving van dit besluit, van de ministeriële besluiten, genomen krachtens dit besluit, en van de onderrichtingen van de minister of zijn gemachtigde”.

Om nadere toelichting gevraagd wat wordt bedoeld met de “onderrichtingen van de minister of zijn gemachtigde”, antwoordde de gemachtigde:

“Met ‘onderrichtingen’ (bepaling overigens overgenomen uit de actuele versie van het KB) worden omzendbrieven, dienstmededelingen, dienstorders en richtlijnen bedoeld.”

Deze instrumenten zijn niet verordenend van aard. Het past bijgevolg niet om ernaar te verwijzen in een verordenende tekst.

D. Hoofdstuk 31 van het ontwerp

29. Artikel 233 van het ontwerp strekt tot wijziging van artikel 51, tweede lid, van het koninklijk besluit van 21 december 2006 ‘betreffende de vereisten inzake beroepsopleiding en -ervaring, de vereisten inzake psychotechnisch onderzoek voor het uitoefenen van een leidinggevende of uitvoerende functie in een bewakingsonderneming of interne bewakingsdienst en betreffende de erkenning van de opleidingen’.

Te dien aanzien dient evenwel te worden opgemerkt dat het voormelde artikel 51, tweede lid, werd opgeheven bij artikel 1, 2°, van het koninklijk besluit van 18 maart 2015 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 december 2006 betreffende de vereisten inzake beroepsopleiding en -ervaring, de vereisten inzake psychotechnisch onderzoek voor het uitoefenen van een leidinggevende of uitvoerende functie in een bewakingsonderneming of interne bewakingsdienst en betreffende de erkenning van de opleidingen’, dat uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2015.

E. Hoofdstuk 46 van het ontwerp

30. Het ontworpen artikel 6 van het koninklijk besluit van 30 november 2011 ‘houdende goedkeuring van het besluit 2010-I-8 van 2 juni 2010 van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart dat het Reglement betreffende het Scheepvaartpersoneel op de Rijn aanneemt en houdende goedkeuring van de besluiten 2010-II-3 en 2010-II-5 van 9 en 10 december 2010 van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart tot wijziging van dit Reglement’ (artikel 308 van het ontwerp) strekt ertoe de bevoegde autoriteit aan te wijzen voor de toepassing van het Reglement betreffende het Scheepvaartpersoneel op de Rijn.

In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat het noodzakelijk is om binnen België ook in de nodige procedures te voorzien om de Belgische standpuntbepaling en vertegenwoordiging in de Centrale Commissie voor de Rijnvaart te organiseren met respect voor de Belgische bevoegdheidverdelende regels. Het kaderakkoord van 30 juni 1994 ‘tot samenwerking tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten over de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België bij de Internationale Organisaties waarvan de werkzaamheden betrekking hebben op gemengde bevoegdheden’ vindt geen toepassing op de vertegenwoordiging, de standpuntbepaling en het stemgedrag van België binnen de Centrale

Commissie voor de Rijnvaart. De betrokken overheden zullen derhalve op dit vlak bij verplicht samenwerkingsakkoord in een regeling moeten voorzien.⁷⁴

F. Hoofdstuk 55 van het ontwerp

31. In artikel 361 van het ontwerp moet, gezien de aan te brengen wijziging, klaarblijkelijk worden verwezen naar (onder meer) “artikel 44 tot en met 50” (niet: “artikel 44 en artikel 50”).

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Pierre LIÉNARDY

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

⁷⁴ Zolang ervoor niet in een voldoende juridische basis bij samenwerkingsakkoord is voorzien, dienen de vertegenwoordiging en de standpuntbepaling namens België in de Centrale Commissie voor de Rijnvaart overeenkomstig het bepaalde in artikel 92bis, § 4bis, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ het voorwerp uit te maken van een overleg tussen de betrokken regeringen.