

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 244.095 van 2 april 2019
in de zaak A. 217.382/IX-9158**

In zake : de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Bart Martel en Kristof Caluwaert
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jürgen Vanpraet en Yannick Peeters
kantoor houdend te 8820 Torhout
Oostendestraat 306
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 oktober 2015, strekt tot de nietigverklaring van de artikelen 2, 2° tot 4°, 3, 7, 9, 22, 1°, 23, 13°, 24, 25, 1° en 2°, 35, 1°, 36, 41, 44, 2°, 51, 52, 1°, 53, 54, 71, 90, 119, 132, 133, 170, 186 tot 214, 215, 221 tot 226, 228 en 229 van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2015 ‘tot wijziging van regelgeving met betrekking tot het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer en het verkeersveiligheidsbeleid, wat betreft bevoegdheden, overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming’.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Inge Vos heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij en de verzoekende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 december 2018.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Kristof Caluwaert, die tevens *loco* advocaat Bart Martel verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Jürgen Vanpraet, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Inge Vos heeft een met dit arrest gedeeltelijk eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Regelgevend kader

3. De bestreden bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2015 ‘tot wijziging van regelgeving met betrekking tot het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer en het verkeersveiligheids-

beleid, wat betreft bevoegdheden, overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming' (hierna: het BVR van 10 juli 2015) brengen wijzigingen aan in oorspronkelijk federale rechtsregels betreffende aangelegenheden inzake mobiliteitsbeleid, openbare werken en vervoer en verkeersveiligheidsbeleid die bij de bijzondere wet van 6 januari 2014 'met betrekking tot de Zesde Staatshervorming' (hierna: de bijzondere wet Zesde Staatshervorming) aan de gewesten zijn overgedragen.

De meeste van die bepalingen strekken ertoe om verwijzingen naar federale instanties te vervangen door of aan te vullen met verwijzingen naar de volgens de Vlaamse Regering thans bij het Vlaamse Gewest bevoegd geworden minister, personeelsleden of diensten.

IV. Pleitnota

4. De verwerende partij heeft de laatste werkdag vóór de terechtzitting een pleitnota aan de Raad meegedeeld.

5. Het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 'tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State' voorziet niet in de mogelijkheid om een pleitnota als een processtuk neer te leggen. Het is de partijen echter wel toegestaan om nieuwe feiten die een invloed kunnen hebben op de ontvankelijkheid of de gegrondheid van het beroep, aan de Raad van State ter kennis te brengen. In zoverre de door de verwerende partij neergelegde pleitnota op dergelijke feiten betrekking heeft, kan ze dan ook bij de zaak worden betrokken. In zoverre de pleitnota geen betrekking heeft op dergelijke feiten, maar de neerslag vormt van de uiteenzetting ter zitting, wordt ze niet als een processtuk, maar als een loutere inlichting in aanmerking genomen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

6. Het eerste middel is gericht tegen de artikelen 2, 2° tot 4°, 3, 7, 9, 22, 1°, 23, 13°, 24, 25, 1° en 2°, 35, 1°, 36, 41 en 44, 2°, van het BVR van 10 juli 2015 en omvat vier onderdelen.

(a) Eerste middelonderdeel

Standpunt van de partijen

7. In het eerste middelonderdeel, dat is gericht tegen de artikelen 2, 2° tot 4°, 3, 7, 24, 25, 1° en 2°, 35, 1°, en 44, 2°, van het BVR van 10 juli 2015, voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder artikel 6, § 1, XII, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (hierna: BWHI) en de federale residuaire bevoegdheid, in zoverre bij het BVR van 10 juli 2015 het vaststellen van de federale technische normen met het oog op inverkeerstelling wordt geregeld.

Bij de artikelen 2, 2° tot 4°, 3, 7, 35, 1°, en 44, 2°, van het BVR van 10 juli 2015 wordt volgens de verzoekende partij een regeling getroffen die verband houdt met het vaststellen van de federale technische normen met het oog op inverkeerstelling, wat onmiskenbaar een bevoegdheid uitmaakt van de federale overheid. De gewesten zijn volgens haar enkel bevoegd voor het toezicht op de naleving van de federale technische voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden met toepassing van de federale normen en dus niet voor het vaststellen van de technische voorschriften als dusdanig, noch om afwijkingen op de technische voorschriften te bepalen. Wat deze technische voorschriften betreft, wordt volgens haar overigens ook geen onderscheid gemaakt tussen algemene en aanvullende voorschriften, zoals dat met reglementen op het wegverkeer wel het geval is.

Bij de bestreden artikelen 24 en 25, 1° en 2°, van het BVR van 10 juli 2015 worden wijzigingen aangebracht aan 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’ (hierna ook: het koninklijk besluit van 15 maart 1968). De gewijzigde bepalingen, die deel uitmaken van hoofdstuk 6 ‘Constructie’ van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, hebben betrekking op een aantal technische voorschriften inzake de (maximale) afmetingen en massa’s van bepaalde voertuigen. Meer precies regelen ze de maximale hoogte van voertuigen die worden aangewend voor een openbare autobusdienst of voor een bijzondere stedelijke autobusdienst (artikelen 24 en 25, 2°) en de vervoerstoeleding die is vereist om op de openbare weg te rijden voor bepaalde voertuigen die zijn bestemd voor het vervoer van goederen (artikel 25, 1°). Volgens de verzoekende partij hebben beide aangelegenheden, minstens gedeeltelijk, betrekking op (het bepalen van) de maximale afmetingen van voertuigen, met het oog op de veiligheid van het wegverkeer, wat een bevoegdheid is van de federale overheid.

De verzoekende partij betwist niet dat het Vlaamse Gewest, ingevolge de zesde staatshervorming, bevoegd is om de regels te bepalen inzake de maximale toegelaten massa van de voertuigen die gebruik maken van de openbare wegen. Deze bevoegdheidsoverdracht heeft tevens betrekking op (het bepalen van) de afmetingen en de signalisatie van de lading, zoals bedoeld in de artikelen 46 en 47 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 ‘houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg’ (hierna ook: het koninklijk besluit van 1 december 1975). Uit niets blijkt echter dat het de bedoeling zou zijn geweest van de bijzondere wetgever om tevens de technische voorschriften inzake de (maximaal toegelaten) afmetingen van de voertuigen zelf over te dragen.

De bestreden regeling kan volgens de verzoekende partij evenmin worden ingepast in de gewestbevoegdheid inzake de wegen en hun aanhorigheden, bedoeld in artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1°, BWHI. De regels

opgenomen in het koninklijk besluit van 15 maart 1968 hebben immers geen betrekking op het beheer of de bescherming van de wegeninfrastructuur, maar strekken ertoe technische voorschriften te bepalen op het vlak van de constructie, waaraan voertuigen moeten voldoen alvorens ze in het verkeer kunnen worden gebracht.

Eventueel kan volgens de verzoekende partij worden aangenomen dat het Vlaamse Gewest, indien het dit zou wensen, zelf bepaalde regels zou kunnen aannemen die betrekking hebben op de (maximale) afmetingen van voertuigen, meer precies indien die regels er specifiek toe zouden strekken de verkeersinfrastructuur te beschermen tegen schade, wat hier echter niet het geval is. De artikelen 31, § 1, 4°, tweede lid, en 32*bis*, 1.1.3 en 2.1.2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 hebben immers betrekking op algemene technische voorschriften die ertoe strekken de verkeersveiligheid te bevorderen.

8. In haar memorie van antwoord wijst de verwerende partij op het onderscheid tussen de gewestbevoegdheid inzake de controle op de naleving van de technische voorschriften van de voertuigen en de technische keuring enerzijds en de federale bevoegdheden inzake de technische voorschriften/productnormen anderzijds.

Met de opheffing van artikel 3, § 4, f), van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 door artikel 2, 3°, van het BVR van 10 juli 2015 regelt de verwerende partij geenszins de technische voorschriften. De voormelde regel bevat immers geen dwingend voorschrift waaraan voertuigen, systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn ontworpen en gebouwd, moeten voldoen. Het betreft daarentegen een regel die bepaalt hoe de controle op de naleving van de technische voorschriften zal geschieden, namelijk welke voertuigen onderworpen zijn aan de goedkeuring bedoeld in hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968. De bepaling voorziet louter erin dat “de autovoertuigen en hun aanhangwagens die uitsluitend rijden tussen de laad- en loskaaien, de opslagplaatsen, de hangars en de magazijnen gelegen binnen de zee-

en rivierhavens” die voorheen uitgesloten waren van de goedkeuring bedoeld in hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, voortaan wél onderworpen zijn aan de goedkeuring.

Voorts is de verwerende partij ook bevoegd om de bestreden artikelen 2, 2° en 4°, 3, 7 en 44, 2°, aan te nemen die volgens haar wijzigingen aanbrengen aan de homologatie, die tot de bevoegdheid van de gewesten behoort.

Artikel 35, 1°, van het BVR van 10 juli 2015 brengt wijzigingen aan in artikel 72, eerste lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, in die zin dat “de bevoegde Vlaamse instantie” voortaan, naast de federale minister van Verkeerswezen, bevoegd wordt om het gebruik van bepaalde kleuren of kleurencombinaties voor het schilderen van de buitenkant van de voertuigen te verbieden. Het loutere feit dat het voorschrift naar de vorm is opgenomen in hoofdstuk 7 ‘Inrichting’ van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 betekent niet automatisch dat het om een technisch voorschrift gaat waarvoor de federale overheid bevoegd is. Het is de gemeenschappen en gewesten immers toegelaten om op grond van de hun toegewezen bevoegdheden zelf voorschriften te bepalen. Het bepalen van de herkenningsskenmerken op voertuigen vormt een bevoegdheid die volgens haar inherent, accessoir is aan de bevoegdheden die aan de deelstaten zijn toegewezen.

Voorts wijst zij erop dat artikel 72, eerste lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 zo geïnterpreteerd kan worden dat de delegatie aan de bevoegde Vlaamse instantie enkel mogelijk is binnen de grenzen van de bevoegdheden van de gemeenschappen en gewesten en dat de bepaling aldus bevoegdheidsconform kan worden gelezen.

In ondergeschikte orde, in zoverre – *per impossibile* – aangenomen zou worden dat de regel van artikel 72, eerste lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 tot de bevoegdheid van de federale overheid zou behoren, dient volgens de verwerende partij hoe dan ook vastgesteld te worden dat

voldaan is aan de voorwaarden van de impliciete bevoegdheden (artikel 10 BWHI).

Aangezien het middel uitgaat van een verkeerde lezing van de bestreden artikelen 24 en 25, 2°, is het op dit punt volgens haar onontvankelijk. Minstens moet worden vastgesteld dat het middel op dit punt juridische grondslag mist. De verzoekende partij gaat er volgens haar immers verkeerdelijk van uit dat de artikelen 24 en 25, 2°, van het BVR van 10 juli 2015, respectievelijk artikel 31, § 1, 4°, eerste lid, en artikel 32*bis*, 2.1.2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 wijzigen. De artikelen 24 en 25, 2°, van het BVR van 10 juli 2015 wijzigen echter respectievelijk artikel 31, § 1, 4°, tweede lid, en artikel 32*bis*, 2.1.2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968.

Ingevolge deze wijzigingen valt het aan het Vlaams agentschap Wegen en Verkeer (hierna: het agentschap) toe om de reisweg te bepalen voor openbare diensten of speciale stadsautobussen ten aanzien waarvan toelating gegeven wordt om af te wijken van de maximale hoogte van vier meter. Deze wijzigingen beogen de gewestelijke wegeninfrastructuur te beschermen en vinden hun grondslag in de gewestelijke bevoegdheid inzake de wegen en hun aanhorigheden (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1°, BWHI).

Voorts is het middelonderdeel volgens de verwerende partij ongegrond in de mate dat het gericht is tegen artikel 25, 1°, van het BVR van 10 juli 2015. Deze bepaling vindt volgens de verwerende partij immers bevoegdheidsgrondslag in de gewestbevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van de federale technische voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling, nu krachtens artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI de bevoegdheid inzake goedkeuring/homologatie van voertuigen werd overgedragen aan de gewesten. Deze gewestbevoegdheid inzake de goedkeuring van voertuigen omvat volgens de verwerende partij eveneens de bevoegdheid om de voorwaarden, andere dan technische voorschriften, te bepalen waaronder een goedkeuring om het voertuig op de openbare weg te mogen brengen, toegekend wordt.

Artikel 25, 1°, van het BVR van 10 juli 2015 houdt volgens de verwerende partij daarenboven ook verband met de gewestbevoegdheid inzake de wegen en hun aanhorigheden, bedoeld in artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1°, BWHI. Op grond van de machtiging in artikel 32bis, 1.1.3, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 kan het agentschap immers voorwaarden opleggen aan voertuigen van klasse III om schade aan de verkeersinfrastructuur tegen te gaan. De gewestbevoegdheid inzake de wegen en hun aanhorigheden omvat onder meer de bevoegdheid om alle maatregelen te nemen ter bescherming van de verkeersinfrastructuur tegen schade, zo ook om bepalingen inzake afmetingen aan te nemen.

Daarenboven vindt artikel 25, 1°, van het BVR van 10 juli 2015 volgens haar ook een bevoegdheidsgrondslag in de gewestbevoegdheid betreffende de regelgeving inzake maximaal toegelaten massa en massa's over de assen van de voertuigen die gebruik maken van de openbare wegen, evenals de ladingzekerheid en de afmetingen en de signalisatie van de lading (artikel 6, § 1, XII, 3°, BWHI). Deze bevoegdheid omvat onder meer de regels inzake de maximaal 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. Aangezien het gewijzigde punt 1.1.3 van artikel 32bis van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 betrekking heeft op de massa's en afmetingen van voertuigen, valt het ook binnen die bevoegdheid.

9. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat door artikel 3, § 4, f), van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 op te heffen, wordt teruggekomen op een afwijking van de toepasselijke federale technische voorschriften. Een dergelijke regeling valt niet binnen de bevoegdheid van de gewesten inzake het toezicht op de naleving van de federale technische voorschriften van de voertuigen. Ook mag volgens haar niet uit het oog worden verloren dat de vrijstelling van de goedkeuring voor de autovoertuigen en hun aanhangwagens die uitsluitend rijden tussen de laad- en loskaaien, de opslagplaatsen, de hangars en de magazijnen gelegen binnen de zee- en rivierhavens,

betrekking heeft op een zeer specifieke categorie van voertuigen. De vrijstelling houdt volgens haar verband met het feit dat het geenszins zeker is dat deze voertuigen bestemd zijn om in het verkeer te worden gebracht in België (of enig ander land van de Europese Unie). Door de afwijking op te heffen wijzigt de verwerende partij volgens haar aldus de technische voorschriften waaraan deze voertuigen moeten voldoen. Een en ander zou ook strijdig zijn met de doelstelling van de bijzondere wetgever.

Inzake de bestreden artikelen 2, 2° en 4°, 3, 7 en 44, 2°, voert zij een gelijkaardige argumentatie. Volgens de verzoekende partij komt het uitsluitend de federale overheid toe om de werkingssfeer van (onderdelen van) het koninklijk besluit van 15 maart 1968 te bepalen.

Inzake het bestreden artikel 35, 1°, verliest de verwerende partij volgens haar uit het oog dat artikel 72, eerste lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 een algemene draagwijdte heeft en alvast geen onderscheid maakt al naargelang het type voertuig. De in artikel 72, eerste lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 opgenomen verbodsbepaling strekt ertoe een algemeen technisch voorschrift vast te stellen, met het oog op de bevordering van de verkeersveiligheid. De verwerende partij kan dan ook niet worden gevolgd wanneer zij stelt dat een dergelijke bevoegdheid “inherent” zou zijn aan de bevoegdheden die aan de gewesten zijn toegewezen. In zoverre de gewesten óók bevoegd zouden zijn om op te treden in deze aangelegenheid, had de verwerende partij minstens een eigen regeling moeten aannemen, in plaats van een bestaande federale norm te wijzigen. Voorts wijst zij erop dat de argumenten inzake een eventueel beroep op de impliciete bevoegdheden reeds bij voorbaat zijn weerlegd door de afdeling Wetgeving van de Raad van State, wier conclusie volgens haar nog steeds overeind blijft.

Voorts neemt de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord akte van het standpunt van de verwerende partij dat de bestreden artikelen 24 en 25, 2°, van het BVR van 10 juli 2015 enkel wijzigingen aanbrengen

aan de leden van artikel 31, § 1, 4°, en artikel 32bis, 2.1.2, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 die betrekking hebben op de reiweg van openbare of bijzondere stedelijke autobusdiensten, waarvan kan worden aangenomen dat ze beogen de gewestelijke weginfrastructuur te beschermen en dus hun grondslag vinden in de gewestelijke bevoegdheid inzake de wegen en hun aanhorigheden *ex* artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1°, BWHI.

Inzake artikel 25, 1°, van het BVR van 10 juli 2015 merkt zij op dat deze bepaling betrekking heeft op de “algemene specificaties” van voertuigen van klasse III. Om op de openbare weg te rijden moeten deze voertuigen een vervoerstoeiating hebben, die volgens de bestreden bepaling zou worden verleend door het bevoegde agentschap van de verwerende partij. Het is voor de verzoekende partij evenwel een raadsel hoe een vervoerstoeiating, op grond waarvan een specifiek voertuig wordt toegelaten op de openbare weg te rijden, in verband kan worden gebracht met de bevoegdheid van de gewesten inzake de controle op de naleving van de technische voorschriften van de voertuigen met het oog op hun inkeerstelling. Een vervoerstoeiating is alvast niet hetzelfde als een inkeerstelling. Bovendien gaat het ook niet om het “toezicht” op de naleving van de federale technische voorschriften.

Het bestreden artikel 25, 1°, kan volgens haar evenmin worden ingepast in de gewestbevoegdheid inzake de wegen en hun aanhorigheden, bedoeld in artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1°, BWHI. Punt 1.1.3 van artikel 32bis van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 heeft immers geen betrekking op het beheer of de bescherming van de weginfrastructuur, maar strekt ertoe (afwijkingen op) technische voorschriften te bepalen op het vlak van de constructie, waaraan voertuigen moeten voldoen alvorens ze op de openbare weg mogen worden gebracht.

Ten slotte kan de bestreden regeling volgens haar ook niet worden ingepast in de gewestelijke bevoegdheid 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” in de zin van artikel 6, § 1, XII, 3°, BWHI. Op grond van die bepaling kunnen de gewesten weliswaar een regeling treffen inzake maximale massa of de afmetingen van de lading, maar zijn zij niet bevoegd om de (maximale) afmetingen van de voertuigen die op de openbare weg mogen rijden te regelen. Welnu, punt 1.1.3 van artikel 32bis van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 heeft precies betrekking op de maximale massa of afmetingen van de voertuigen van klasse III.

10.1. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat wat artikel 25, 1°, van het BVR van 10 juli 2015 betreft, het auditoraatsverslag kan worden bijgevalen waar besloten wordt dat het middel ongegrond is onder voorbehoud van de volgende interpretatie:

“Wat de bepaling van de voorwaarden door het Agentschap betreft, geldt dit slechts onder het voorbehoud van een bevoegdheidsconforme interpretatie dat het gaat om andere dan federale technische voorschriften, zoals de verwerende partij zelf aangeeft in haar memorie van antwoord, behoudens indien aannemelijk kan worden gemaakt dat zij in hoofdzaak strekken tot bescherming van de verkeersinfrastructuur tegen schade en aldus gegrond kunnen worden op de gewestbevoegdheid inzake ‘de wegen en hun aanhorigheden’, bedoeld in artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1° BWHI.”

10.2. Wat artikel 35, 1°, van het BVR van 10 juli 2015 betreft, betwist de verwerende partij niet dat de verzoekende partij op grond van haar bevoegdheid om de technische voorschriften voor voertuigen te bepalen, het gebruik van bepaalde kleuren op voertuigen mag verbieden. Dit is met name het geval wanneer het verbieden van de kleur of kleurencombinatie voor het schilderen van de buitenkant van een voertuig ertoe strekt de verkeersveiligheid te garanderen en te bevorderen.

Waar artikel 72, eerste lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 erin voorziet dat de federale minister van Verkeerswezen of zijn gemachtigde het gebruik van bepaalde kleuren of kleurencombinaties kan verbieden, werd de verwijzing naar de federale minister om die reden dan ook behouden.

Volgens de verwerende partij kan het standpunt echter niet gevolgd worden dat het gewijzigde artikel 72, eerste lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 altijd onmiskenbaar betrekking zou hebben op het vaststellen van een algemeen technisch voorschrift met betrekking tot de verkeersveiligheid.

Deze federale bevoegdheid om bepaalde kleuren of kleurencombinaties te verbieden met het oog op het bevorderen van de verkeersveiligheid belet naar het oordeel van de verwerende partij niet dat de gemeenschappen en gewesten het gebruik van bepaalde kleuren of kleurencombinaties kunnen verbieden ten aanzien van bepaalde voertuigen in het kader van de eigen bevoegdheid en accessoir hieraan.

Het verbod om een kleur of kleurencombinatie te gebruiken is niet in alle gevallen een technisch voorschrift met betrekking tot de verkeersveiligheid.

Zulk een verbod kan eveneens verband houden met de uitoefening van een gewest- of gemeenschapsbevoegdheid. Zo oordeelde de Raad van State in arrest nr. 226.741 van 13 maart 2014 (in het kader van een vordering tot schorsing) dat de gewesten op grond van de hun overeenkomstig artikel 6, § 1, X, eerste lid, 8°, BWHI toegewezen bevoegdheid inzake “het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer, met inbegrip van de bijzondere vormen van geregeld vervoer, het taxivervoer en het verhuren van auto’s met chauffeur” bevoegd zijn om artikel 75 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 op te heffen. 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”. In voornoemd arrest wordt in dit verband gesteld:

“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 (...) 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.’”

Bij arrest nr. 233.914 van 24 februari 2016 heeft de Raad van State dat schorsingsarrest ook effectief bevestigd in het kader van de vernietigingsprocedure.

Zoals de verwerende partij bevoegd kan worden geacht om in artikel 75 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 er onder meer in te voorzien dat geen publiciteit mag worden gevoerd op de buitenste ruiten van “de voor het bezoldigd vervoer van personen of voor hiermede gelijkgesteld gratis vervoer gebezigde auto’s”, kan zij bevoegd worden geacht om in het kader van de eigen bevoegdheid bepaalde kleuren of kleurencombinaties te verbieden.

Een verbod op het gebruik van bepaalde kleuren of kleurencombinaties strekt er niet steeds toe om de verkeersveiligheid te bevorderen. Zo kan een dergelijk verbod ingegeven zijn door het beleid van de verwerende partij om de herkenbaarheid te vergroten van specifieke voertuigcategorieën ten aanzien waarvan de verwerende partij bevoegd is om het gebruik van een bepaalde kleur op te leggen.

Zo zou de verwerende partij bijvoorbeeld een gebod om een bepaalde kleur te gebruiken als herkenningskenmerk van bepaalde voertuigen (bijvoorbeeld van geregeld vervoer, taxi’s, ...) kunnen combineren met een verbod voor vergelijkbare voertuigen om dergelijke kleuren te gebruiken. Het opleggen van een kleur of een kleurencombinatie ten aanzien van de bussen van het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer zou bijvoorbeeld gepaard kunnen gaan met een verbod voor andere bussen om dezelfde kleuren of kleurencombinaties te gebruiken.

Een dergelijk verbod strekt er louter toe om de herkenbaarheid van de specifieke voertuigcategorie te vergroten en heeft geen uitstaans met technische voorschriften met betrekking tot de verkeersveiligheid.

Het staat buiten kijf dat de gemeenschappen en gewesten bevoegd zijn om herkenningskenmerken van voertuigen te bepalen in de uitoefening van de eigen bevoegdheden. Zo zijn de gewesten op grond van artikel 6, § 1, X, eerste lid, 8°, BWHI ook bevoegd om de kleur te bepalen waarin de voor het onbezoldigd vervoer van personen aangewende voertuigen aan de buitenkant moeten worden geschilderd, zoals bijvoorbeeld de voertuigen voor het leerlingenvervoer of het werknemersvervoer. Hetzelfde geldt ten aanzien van de bijzondere vormen van geregeld vervoer, het taxivervoer en het verhuren van voertuigen met bestuurder. Zo moet worden aangenomen dat de gewesten op grond van hun bevoegdheid inzake de reglementering inzake het vervoer van gevaarlijke goederen en uitzonderlijk vervoer over de weg (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 13°, BWHI) bevoegd zijn om de kleur van de voertuigen bestemd voor dit vervoer te bepalen. Dit is inherent aan de bevoegdheid die aan de gewesten is toegewezen. Hetzelfde geldt ook wanneer de Vlaamse Gemeenschap in het kader van de gemeenschapsbevoegdheid inzake het beleid inzake mindervaliden (artikel 5, § 1, II, 4°, BWHI) het vervoer van mindervaliden regelt. Ook hier is het inherent aan de toegewezen bevoegdheid dat het uitzicht van de voertuigen bepaald wordt door de Vlaamse Gemeenschap.

Telkens is het aanbrengen van herkenningskenmerken op de voertuigen, met inbegrip van kleur, ingegeven door de specificiteit van het betrokken voertuig en draagt het bij tot de effectiviteit van het deelstatelijk beleid en bijgevolg ook tot de uitoefening van de hun door of krachtens de Grondwet toegewezen bevoegdheden. Het gaat om bijkomende eisen die geen afbreuk doen aan de federale technische eisen.

Waar artikel 35, 1°, van het BVR van 10 juli 2015 artikel 72, eerste lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 aldus in die zin wijzigt dat

naast de minister van Verkeerswezen of zijn gemachtigde voortaan ook de bevoegde Vlaamse instantie, elk wat hem of haar betreft, het gebruik van bepaalde kleuren of kleurencombinaties voor het schilderen van de buitenkant van de voertuigen kan verbieden, kan aldus niet *a priori* worden gesteld dat het steeds en altijd “onmiskkenbaar” om een technische eis met betrekking tot de verkeersveiligheid zou gaan die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort.

Er dient geval per geval te worden nagegaan of het verbod tot het gebruik van een bepaalde kleur of kleurencombinatie een technische eis is, dan wel inherent is aan de uitoefening van een gemeenschaps- of gewestbevoegdheid.

Bijgevolg dient te worden vastgesteld dat artikel 72, eerste lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 zo geïnterpreteerd kan worden dat de delegatie aan de bevoegde Vlaamse instantie enkel mogelijk is binnen de grenzen van de bevoegdheden van de gemeenschappen en gewesten en dat de bepaling aldus bevoegdheidsconform gelezen kan worden.

11.1. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij vast, wat het bestreden artikel 25, 1°, betreft, dat de in het auditorsverslag voorgestelde “grondwetsconforme” interpretatie niet kan worden bijgevalen.

De in punt 1.1.3, tweede lid, van artikel 32*bis* van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 bedoelde vervoerstoelating wordt per definitie toegekend aan voertuigen die de maximale massa of afmetingen overschrijden en waarvoor dus een individuele afwijking op de toepasselijke federale technische voorschriften is vereist. Welnu, het valt enkel aan de federale overheid toe om een regeling te treffen inzake de afwijking van de federale technische voorschriften. Een dergelijke regeling kan ook niet worden ingepast binnen de bevoegdheid van de gewesten inzake de bescherming van de wegeninfrastructuur.

11.2. De verzoekende partij is het oneens met het in het auditoraatsverslag ingenomen standpunt inzake de draagwijdte van de artikelen 2, 2° tot 4°, 3 en 7 van het BVR van 10 juli 2015.

De verzoekende partij betwist niet dat in de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming werd toegelicht dat het toezicht op de naleving van de federale technische voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling, “in elk geval” betrekking heeft op de bepalingen van hoofdstuk 2 van het voormelde koninklijk besluit.

De verduidelijking die is opgenomen in de parlementaire voorbereiding bij de bijzondere wet Zesde Staatshervorming dat de bevoegdheid slechts geldt “voor zover de bepalingen van dit hoofdstuk geen betrekking hebben op de inschrijving van voertuigen, noch op de productnormen” (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 143) is noodzakelijk in de praktijk. In het koninklijk besluit van 15 maart 1968 dat, toen het vastgesteld werd, paste in een nationale regelgevende context, zijn immers reeds vele wijzigingen aangebracht, waarbij niet steeds de structuur van dit besluit werd gerespecteerd. Het gevolg hiervan is dat de plaats van een artikel binnen de structuur van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 hoogstens een indicatie kan geven van de aard en de draagwijdte van de betrokken bepaling, maar dat het finaal geen doorslaggevend element is voor de bevoegdheidsrechtelijke kwalificatie ervan.

Bovendien lijkt er verwarring te zijn ontstaan omtrent de precieze draagwijdte van de begrippen ‘goedkeuring’ en ‘homologatie’ van voertuigen en de concrete gevolgen hiervan op (de toepassing van) de federale technische voorschriften die van toepassing zijn op bepaalde categorieën van voertuigen. De goedkeuring of homologatie van voertuigen is de procedure waarbij wordt nagegaan of een welbepaald voertuig voldoet aan de op dat voertuig van toepassing zijnde technische voorschriften, die alle zijn voorgeschreven vanuit veiligheidsoverwegingen en overwegingen inzake de bescherming van het leefmilieu. Pas indien de voertuigen hieraan voldoen, krijgen ze een goed-

keuringscertificaat van de toezichthoudende instantie. Dit is principieel een vereiste waaraan moet zijn voldaan om in het verkeer op de openbare weg te worden gebracht. Hiermee wordt dus in wezen vermeden dat onveilige, vervuilende voertuigen in het verkeer worden gebracht. Indien de goedkeuringsinstantie oordeelt dat aan deze technische voorschriften is voldaan, dan wordt een goedkeuringscertificaat verleend. In het licht van de huidige bevoegdheidsverdeling betekent dit dat:

- de federale overheid bevoegd is voor het vaststellen van de technische voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling. Dit betekent dat zij niet alleen de technische eisen vaststelt waaraan voertuigen moeten voldoen, maar dat zij tevens het toepassingsgebied van de goedkeuring moet kunnen bepalen. Het toepassingsgebied van de goedkeuring bepaalt immers welke voertuigen aan de federale technische voorschriften moeten voldoen. Het (al dan niet) uitsluiten van voertuigen van het toepassingsgebied van de goedkeuring betekent met andere woorden dat deze voertuigen (al dan niet) moeten beantwoorden aan de technische voorschriften waarin is voorzien in hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968;
- de gewesten bevoegd zijn voor “het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling” (*Parl. St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 143), wat betrekking heeft op de eigenlijke controle, de eigenlijke verificatie of een voertuig beantwoordt aan de technische voorschriften die, ingevolge de vermelding ervan in hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, op dit voertuig van toepassing zijn. Het komt echter niet aan de gewesten toe te bepalen welke voertuigen al dan niet onderworpen zijn aan goedkeuring. Bepalen welke voertuigen onderworpen zijn aan goedkeuring impliceert immers dat de gewesten zouden bepalen aan welke technische voorschriften deze voertuigen al dan niet moeten beantwoorden.

Volgens de verzoekende partij heeft het ‘omschrijven van het toepassingsgebied’ van de goedkeuring dus wel degelijk een concrete weerslag op de (al dan niet) toepasselijkheid van de federale technische voorschriften. De

vaststelling dat de eenheid van de federale technische voorschriften te dezen niet in het gedrang zou komen, aangezien de litigieuze bepaling geen betrekking heeft op de inhoudelijke vaststelling ervan, kan dan ook niet worden bijgevalen.

Wat het bestreden artikel 2, 2°, betreft, moet worden vastgesteld dat de beoogde wijziging van artikel 3 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 tot gevolg heeft dat voortaan het Vlaamse Gewest bevoegd wordt om te beoordelen welk materieel dient te worden beschouwd als “zijnde van speciale constructie” en waarop bijgevolg de voorschriften vermeld in hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 niet van toepassing zijn. Dit houdt in dat de verwerende partij voortaan kan bepalen of dit materieel dient te beantwoorden aan de in hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 vermelde technische voorschriften, wat ontegensprekelijk neerkomt op het vaststellen van de technische voorschriften voor voertuigen.

Het bestreden artikel 2, 3°, heeft tot gevolg dat “de autovoertuigen en hun aanhangwagens die uitsluitend rijden tussen de laad- en loskaaien, de opslagplaatsen, de hangars en de magazijnen gelegen binnen de zee- en rivierhavens, overeenkomstig de bepalingen van een hiervoor [verleende] gemeentelijke machtiging” voortaan wel onderworpen zijn aan goedkeuring. Doordat deze voertuigen worden opgenomen binnen de werkingssfeer van hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 zullen ze voortaan moeten beantwoorden aan de federale technische voorschriften van voormeld hoofdstuk 2. Het is nochtans enkel de federale overheid die bevoegd is om de technische voorschriften voor voertuigen te bepalen met het oog op hun inverkeerstelling. Dat deze voertuigen door de federale overheid werden uitgezonderd van de goedkeuring – en dus in wezen van het voldoen aan de in hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 vermelde technische voorschriften – houdt onder meer verband met het feit dat deze voertuigen niet verplicht dienen te worden ingeschreven bij de Dienst voor Inschrijvingen van Voertuigen (hierna: DIV). Het gaat dan ook om voertuigen die niet altijd kunnen beantwoorden aan de federale technische voorschriften, reden waarom deze

voertuigen slechts uitzonderlijk gebruikt kunnen worden op de openbare weg, namelijk in de mate dat ze zich begeven tussen laad- en loskaaien, de opslagplaatsen, de hangars en de magazijnen gelegen binnen zee- en rivierhavens.

Het bestreden artikel 2, 4°, heeft tot gevolg dat de prototypes van voertuigen niet onderworpen zijn aan de individuele goedkeuring overeenkomstig hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968. Dergelijke prototypes zijn niet onderworpen aan de federale technische voorschriften vermeld in hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, maar mogen enkel worden gebruikt op de openbare weg onder de voorwaarden bepaald door de bevoegde overheid. Artikel 3, § 5, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, dat door het bestreden artikel 2, 4°, wordt gewijzigd, bepaalt aldus dat de bevoegde overheid de op prototypes van toepassing zijnde voorwaarden – met inbegrip van de technische voorschriften – vaststelt om te worden gebruikt op de openbare weg. Dit valt onder de federale bevoegdheid inzake het vaststellen van de federale technische voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling.

Het bestreden artikel 3 wijzigt artikel 3bis, § 10, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, als gevolg waarvan de voorwaarden voor de EG-goedkeuring van landbouw- of bosbouwtrekkers worden bepaald door het Vlaamse Gewest. De technische voorschriften inzake landbouw- of bosbouwtrekkers werden van oudsher bepaald in het koninklijk besluit van 26 februari 1981 ‘houdende uitvoering van de richtlijnen van de Europese Gemeenschappen betreffende de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan, landbouw- of bosbouwtrekkers op wielen, hun bestanddelen alsook hun veiligheidsonderdelen’. Bij de omzetting van richtlijn 2007/46/EG in het koninklijk besluit van 15 maart 1968, werd de huidige bepaling opgenomen in artikel 3bis. Zodoende werden de technische voorschriften voor de EG-goedkeuring van landbouw- en bosbouwtrekkers (die zijn bepaald in diverse Europese richtlijnen) inhoudelijk omgezet in het koninklijk besluit van 15 maart 1968, in plaats van deze per referentie om te zetten in het voormelde koninklijk besluit van 26 februari 1981. Intussen werd de basisrichtlijn betreffende de

goedkeuring van landbouw- en bosbouwtrekkers (richtlijn 2003/37/EG) opgeheven en vervangen door verordening (EU) nr. 167/2013.

De verzoekende partij ontkent niet dat de eigenlijke controle of aan deze technische voorschriften is voldaan en of de landbouw- en bosbouwtrekkers desgevallend een EG-goedkeuring mogen krijgen inderdaad een gewestelijke bevoegdheid is. Dat is echter niet wat met de bestreden bepaling wordt gedaan. Ingevolge de bestreden wijziging zal voortaan de verwerende partij – en dus niet de federale overheid – immers kunnen bepalen aan welke technische voorschriften landbouw- of bosbouwtrekkers moeten voldoen om een EG-goedkeuring te kunnen verkrijgen.

Het bestreden artikel 7 wijzigt artikel 8, § 5, zesde lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968. Volgens deze laatste bepaling moet de wijziging aan een voertuig, waardoor dit niet meer overeenstemt met het verleende goedkeuringscertificaat – hetgeen betekent dat dit voertuig werd gewijzigd op een punt waaraan het dient te beantwoorden aan specifieke technische voorschriften – worden goedgekeurd. Aangezien dit normaliter een wezenlijk punt van het voertuig betreft, wordt gevraagd dat de initiële fabrikant van dit voertuig zijn instemming verleent met deze wijziging, als hij deze niet zelf uitvoerde. In bepaalde gevallen is er echter in voorzien dat de fabrikant geen instemming moet verlenen met de wijziging van het voertuig. Welnu, het bepalen dat geen instemming van de fabrikant is vereist voor andere verbouwingen dan die welke zijn bedoeld in het vierde en het vijfde lid, is niets meer dan het regelen van de technische voorschriften waaraan de verbouwing precies moet voldoen om te worden goedgekeurd door een gewestelijke goedkeuringsinstantie, wat een federale bevoegdheid is gebleven.

De verzoekende partij is het ook oneens met het standpunt inzake de draagwijdte van artikel 44, 2°, van het bestreden besluit van 10 juli 2015.

Naar analogie met wat werd vermeld inzake de draagwijdte van de artikelen 2, 2° tot 4°, 3 en 7 van het bestreden besluit van 10 juli 2015, kan ook hier niet worden aangenomen dat het bepalen van de werkingssfeer van de goedkeuring tot de bevoegdheid van de gewesten behoort.

De verzoekende partij wijst erop dat artikel 3, § 3*bis*, van het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 ‘houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de bromfietsen, de motorfietsen en hun aanhangwagens moeten voldoen’ (hierna ook: het koninklijk besluit van 10 oktober 1974) betrekking heeft op voertuigen die eigenlijk niet beantwoorden aan de in het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 opgenomen technische voorschriften, maar die bij wijze van uitzondering toch in het verkeer kunnen worden gebracht, bijvoorbeeld omdat deze voertuigen of toebehoren een verbetering inzake constructie uitmaken of omdat ze goedgekeurd werden volgens regels, welke gelijkwaardig zijn aan of een beter resultaat opleveren dan de in deze reglementering vervatte regels. Aangezien de federale overheid bevoegd is gebleven voor het vaststellen van de technische voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling, moet worden aangenomen dat het ook – en enkel en alleen – aan de federale overheid toevalt om te bepalen of de technische voorschriften waaraan het voertuig voldoet, en die in dit geval dus niet conform zijn met de in het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 bepaalde technische voorschriften, gelijkwaardig zijn aan of een verbetering zijn van de vigerende technische voorschriften.

Beoordeling

12.1. In het eerste middelonderdeel, dat is gericht tegen de artikelen 2, 2° tot 4°, 3, 7, 24, 25, 1° en 2°, 35, 1°, en 44, 2°, van het BVR van 10 juli 2015, voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI en de federale residuaire bevoegdheid, in zoverre bij de voormelde bepalingen het vaststellen van de

federale technische normen met het oog op de inverkeerstelling wordt geregeld.

12.2. De voornoemde artikelen 2, 2° tot 4°, 3, 7, 24, 25, 1° en 2°, en 35, 1°, maken deel uit van hoofdstuk 1 van het BVR van 10 juli 2015, dat 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’ wijzigt. Artikel 44, 2°, maakt deel uit van hoofdstuk 2 van het BVR van 10 juli 2015, dat het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 wijzigt.

12.3. Bij artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI, zoals dat is ingevoegd bij artikel 25 van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming, wordt aan de gewesten opgedragen, wat het verkeersveiligheidsbeleid betreft, “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”.

In de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming wordt deze bevoegdheidsoverdracht als volgt toegelicht (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 142-144):

“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 inverkeerstelling 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.”

Uit de voormelde parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming blijkt dat de bevoegdheid van de gewesten inzake het toezicht op de naleving van de federale technische voorschriften voor voertuigen (artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI) “in elk geval” de materie bedoeld in hoofdstuk 2 ‘Goedkeuring’ 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”, alsook de materie bedoeld in hoofdstuk 4 ‘Technische controle’ van dit koninklijk besluit.

Dat houdt evenwel niet in dat de bevoegdheid van de gewesten beperkt zou zijn tot hetgeen in de voormelde hoofdstukken 2 en 4 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 wordt geregeld. In zoverre bij dat koninklijk besluit technische eisen worden opgelegd voor bijvoorbeeld de constructie (hoofdstuk 6) en de inrichting (hoofdstuk 7) 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 3 van het voormelde koninklijk besluit).

De bevoegdheid van de gewesten om toe te zien op de naleving van de federale technische voorschriften, veronderstelt evenwel dat de federale overheid voorafgaandelijk die voorschriften heeft bepaald, zo niet zou een goedkeuring door de bevoegde instantie van een gewest immers mogelijk neerkomen op het bepalen van de technische voorschriften waaraan moet worden voldaan, hetgeen een federale bevoegdheid is. Daarbij moet worden aangenomen dat de federale technische voorschriften op de naleving waarvan de gewesten toezicht houden, niet in het koninklijk besluit van 15 maart 1968 zelf opgenomen dienen te zijn.

De aan de gewesten overgedragen toezichtsbevoegdheid wijkt af van het zogenaamde verticaliteitsbeginsel waarbij de overheid aan wie de regelgeving in een aangelegenheid is toegewezen, ook belast is met de tenuitvoerlegging en de controle ervan. Op dit punt wordt dit aldus doorbroken. Bovendien blijkt de bijzondere wetgever zelfs inhoudelijke beperkingen te hebben gesteld aan de uitvoering van deze toezichtsbevoegdheid en de organisatie ervan in de mate dat de BWHI uitdrukkelijk bepaalt 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.

12.4. Met de artikelen 2, 2° tot 4°, 3 en 7 van het BVR van 10 juli 2015 worden wijzigingen aangebracht in hoofdstuk 2 ‘Goedkeuring’ van het koninklijk besluit van 15 maart 1968.

Die goedkeuring bestaat overeenkomstig artikel 3, § 1, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 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, hetzij door de afgifte van het “EG” of nationale goedkeuringscertificaat, hetzij door de verificatie van de overeenstemming van het voertuig, type, systeem, onderdeel of technische eenheid met het goedkeuringscertificaat dat eraan zou zijn toegekend door een andere lidstaat. Wat landbouw- en bosbouwtrekkers betreft, wordt in artikel 3bis van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 *mutatis mutandis* in een gelijkvormige goedkeuring voorzien.

Aangenomen wordt dat voormelde bepalingen die wijzigingen aanbrengen in hoofdstuk 2 ‘Goedkeuring’ vallen binnen de bevoegdheid van de gewesten, tenzij zou worden aangetoond dat ze betrekking hebben op het bepalen van technische voorschriften, op de inschrijving van voertuigen of op de productnormen.

Dat wordt door de verzoekende partij echter voor geen van deze bepalingen die deel uitmaken van hoofdstuk 2 voldoende aannemelijk gemaakt.

12.5.1. Bij artikel 2, 2° tot 4°, van het BVR van 10 juli 2015 wordt artikel 3 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 gewijzigd. In voornoemd artikel 3 wordt het toepassingsgebied van hoofdstuk 2 omschreven. Zo wordt aangegeven wanneer de bepalingen van hoofdstuk 2 betreffende de goedkeuring van toepassing zijn op de typegoedkeuring of individuele goedkeuring van de aldaar vermelde voertuigen of systemen, onderdelen of technische eenheden ervan en op welke voertuigen de bepalingen van hoofdstuk 2 niet van toepassing zijn.

Met de wijzigingen bij artikel 2 van het BVR van 10 juli 2015 aan voornoemd artikel 3 wordt echter niet geraakt aan de “toepassings sfeer” van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 in zijn geheel. Die wordt immers vastgesteld in artikel 2 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 dat deel uitmaakt van hoofdstuk 1 van dit koninklijk besluit.

12.5.2. De opheffing van artikel 3, § 4, f), van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 bij artikel 2, 3°, van het BVR van 10 juli 2015 heeft tot gevolg dat daardoor de in artikel 3, § 4, f), van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 vermelde voertuigen die voorheen niet aan “goedkeuring” onderworpen waren, voortaan wel aan goedkeuring worden onderworpen in het Vlaamse Gewest.

Het wijzigen van het toepassingsgebied van de goedkeuring in hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 brengt evenwel niet met zich mee dat daardoor inhoudelijk technische voorschriften worden vastgesteld of gewijzigd. Als er federale technische voorschriften bestaan voor deze voertuigen, zullen die voertuigen voortaan in het Vlaamse Gewest aan deze federaal bepaalde voorschriften worden getoetst. Evenmin heeft de opheffing van artikel 3, § 4, f), betrekking op de inschrijving van voertuigen.

In de voormelde parlementaire voorbereiding heeft de bijzondere wetgever trouwens uitdrukkelijk de materie geregeld in hoofdstuk 2 als overgedragen materie aangeduid, behoudens twee uitdrukkelijk vermelde uitzonderingen. De omschrijving van het toepassingsgebied van de in hoofdstuk 2 bepaalde goedkeuring wordt daarbij niet als uitzondering vermeld, hoewel dit eveneens prominent deel uitmaakt van hoofdstuk 2 waardoor de bijzondere wetgever daaraan niet kan zijn voorbijgegaan.

De verwijzing door de verzoekende partij naar het arrest van de Raad van State, nr. 227.117 van 15 april 2014, waarin de Raad oordeelde dat het uitsluitend aan de federale overheid toekwam om te bepalen in welke gevallen van het koninklijk besluit van 2 juni 2010 ‘betreffende het wegverkeer van uitzonderlijke voertuigen’ wordt afgeweken, is niet dienstig aangezien dit arrest geen betrekking heeft op de vraag naar de bevoegdheidsverdeling vervat in artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI, die hier aan de orde is.

Het eerste middelonderdeel is niet gegrond wat artikel 2, 3°, van het BVR van 10 juli 2015 betreft.

12.6. Wat voorafgaat, geldt ook in zoverre bij artikel 2, 2° en 4°, van het BVR van 10 juli 2015 de “bevoegde Vlaamse instantie” in artikel 3, § 4, e) en § 5, tweede lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 wordt aangewezen.

Vastgesteld dient te worden dat daarbij een gewestelijke instantie of een gewestelijke minister bevoegd wordt gemaakt om te bepalen of materieel van een speciale constructie is en aan goedkeuring onderworpen is (artikel 2, 2°) en om de voorwaarden te bepalen waaronder voertuigen en prototypes die niet aan individuele goedkeuring zijn onderworpen, mogen worden gebruikt (artikel 2, 4°).

Beide bepalingen blijken evenzeer deel uit te maken van hoofdstuk 2 en betrekking te hebben op de omschrijving van het toepassingsgebied van de goedkeuring.

Ook wat artikel 2, 2° en 4°, van het BVR van 10 juli 2015 betreft, is het eerste middelonderdeel niet gegrond.

12.7. Ingevolge de wijziging van artikel *3bis*, § 10, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 bij artikel 3 van het BVR van 10 juli 2015 worden voortaan in het Vlaamse Gewest de voorwaarden voor EG-goedkeuring van landbouw- of bosbouwtrekkers op wielen, van hun bestanddelen of van hun veiligheidsinrichtingen bepaald door de bevoegde Vlaamse minister.

Voornoemd artikel *3bis* regelt specifiek de goedkeuring van landbouw- en bosbouwtrekkers en de daarbij te volgen procedure (bijvoorbeeld het prototype dat het voorwerp heeft uitgemaakt van een vorige goedkeuring ter beschikking houden voor de overeenstemmingstest of -controles; de formulieren die moeten worden gebruikt).

De EG-typegoedkeuring, waarvan sprake in het voormelde artikel *3bis*, § 10, betreft de handeling waarbij een lidstaat verklaart dat een type voertuig, systeem, onderdeel of afzonderlijke technische eenheid voldoet aan de technische voorschriften van deze richtlijn.

Het bepalen van de in dit artikel *3bis* bedoelde vormvereisten voor dergelijke goedkeuring houdt verband met de goedkeuring en niet met het vaststellen van technische voorschriften voor voertuigen.

Wat artikel 3 van het BVR van 10 juli 2015 betreft, is het eerste middelonderdeel niet gegrond.

12.8. Artikel 7 van het BVR van 10 juli 2015 wijzigt artikel 8, § 5, zesde lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, dat eveneens deel uitmaakt van hoofdstuk 2 van dit besluit.

Artikel 8 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 heeft betrekking op de wijzigingen van een goedkeuring. Artikel 8, § 5, eerste lid, bepaalt dat elke verbouwing van een voertuig waardoor het voertuig niet meer overeenstemt met het goedkeuringscertificaat, moet worden bekrachtigd met een afwijking ervan. Het derde lid van artikel 8, § 5, vereist de instemming van de fabrikant of zijn gemachtigde wanneer de verbouwing wordt uitgevoerd door een ander persoon dan de fabrikant of zijn gemachtigde en het vierde en het vijfde lid van artikel 8, § 5, voorzien in afwijkingen op deze instemmingsvereiste van de fabrikant of zijn gemachtigde voor verbouwingen met het oog op de installatie van een LPG- of NGV-uitrusting of voor verbouwingen in het kader van een zogenaamde meerstapsgoedkeuring. Artikel 8, § 5, zesde lid, machtigt de Vlaamse minister om andere verbouwingen te bepalen waarvoor geen instemming van de fabrikant vereist is.

Met de verwerende partij dient hier te worden vastgesteld dat de instemming van de fabrikant een voorwaarde is voor het verlenen van een homologatie van de verbouwing, hetgeen tot de bevoegdheid van de gewesten inzake de goedkeuring behoort.

Ook wat artikel 7 van het BVR van 10 juli 2015 betreft, is het eerste middelonderdeel niet gegrond.

12.9. Artikel 44, 2°, van het BVR van 10 juli 2015 wijzigt artikel 3, § 3bis, van het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 ‘houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de bromfietsen, de motorfietsen en hun aanhangwagens moeten voldoen’.

Deze bepaling maakt deel uit van hoofdstuk 2 ‘Goedkeuring’ van dit besluit en heeft inzonderheid betrekking op de “goedkeuring van de typen van voertuigen”.

Ingevolge deze wijziging kan voortaan de bevoegde Vlaamse instantie bij wijze van uitzondering toelaten dat voertuigen of toebehoren, die een verbetering inzake constructie zijn of die goedgekeurd werden volgens regels, welke gelijkwaardig zijn aan of een beter resultaat opleveren dan de in deze reglementering vervatte regels, in het verkeer worden gebracht.

Ook hier dient naar analogie verwezen te worden naar de opmerking in de parlementaire voorbereiding waarbij de bijzondere wetgever uitdrukkelijk de materie geregeld in hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 als overgedragen materie heeft aangeduid, behoudens twee uitdrukkelijk vermelde uitzonderingen. Er valt niet in te zien waarom de bijzondere wetgever voor de materie geregeld in hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 iets anders zou hebben beoogd.

Voornoemd artikel 3, § 3bis, houdt verband met de werkingssfeer en organisatie van de goedkeuring en kan dan ook niet met het aannemen van technische voorschriften worden gelijkgesteld.

Wat artikel 44, 2°, van het BVR van 10 juli 2015 betreft, is het eerste middelonderdeel niet gegrond.

12.10.1. Bij artikel 35, 1°, van het BVR van 10 juli 2015 wordt artikel 72, eerste lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 gewijzigd, in die zin dat de minister van Verkeerswezen of zijn gemachtigde en de bevoegde Vlaamse instantie, elk wat hem of haar betreft, het gebruik van bepaalde kleuren of kleurencombinaties voor het schilderen van de buitenkant van de voertuigen kunnen verbieden.

12.10.2. 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°, BWHI. 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 Raad van State (arresten nr. 226.741 van 13 maart 2014 en nr. 233.914 van 24 februari 2016) veeleer wordt beoogd het comfort van de reizigers te verhogen en waarnaar de verwerende partij verwijst om haar bevoegdheid ter zake te ondersteunen, 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, ertoe de verkeersveiligheid te garanderen en te bevorderen en regelt bijgevolg artikel 72, eerste lid, een aangelegenheid die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort. Om die reden kan het standpunt van de verwerende partij dat het bepalen van de kleur van voertuigen een bevoegdheid zou vormen die inherent, accessoir, is aan de aan de deelstaten toegewezen bevoegdheden, ook buiten het geregeld vervoer, niet worden bijgevalen.

Overigens doet dat standpunt niet ter zake. De bestreden bepaling betreft immers niet het opleggen van een kleur omwille van de herkenbaarheid van een voertuig maar wel het verbieden van een kleur.

Ook het feit dat de Vlaamse instantie bevoegd zou zijn om ter zake regelend op te treden 'naast' de federale minister van Verkeerswezen of zijn gemachtigde, of minstens de betrokken bepaling bevoegdheidsconform dient te worden geïnterpreteerd, zoals de verwerende partij in ondergeschikte orde opwerpt, kan evenmin worden aangenomen omdat die bepaling een aangelegenheid regelt die tot de bevoegdheid van de verzoekende partij behoort.

12.10.3. In de mate dat de verwerende partij aanvoert dat zij een beroep kan doen op de impliciete bevoegdheden met toepassing van artikel 10 BWHI, dient te worden vastgesteld dat aan de voorwaarden voor het gebruik van die impliciete bevoegdheden in ieder geval niet is voldaan.

Opdat de verwerende partij zich zou kunnen beroepen op artikel 10 BWHI, is immers vereist dat de aangenomen regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest, dat de aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van de in het geding zijnde bepalingen op de aangelegenheid slechts marginaal is.

In casu wordt de bevoegde Vlaamse instantie op algemene wijze in het koninklijk besluit van 15 maart 1968 bevoegd gemaakt naast de federale minister van Verkeerswezen of zijn gemachtigde. De verwerende partij toont niet aan dat de bewuste wijziging noodzakelijk is voor de uitoefening van de in de memorie van antwoord aangehaalde gewestbevoegdheden. De noodzakelijkheid dient immers voor elke specifieke regeling apart te worden aangetoond. De door de verwerende partij in haar memorie van antwoord aangehaalde voorbeelden zijn, wat dat betreft, op dit ogenblik louter hypothetisch en ze volstaan bijgevolg niet om met een beroep op de impliciete bevoegdheden de thans in het geding zijnde algemene delegatie te verantwoorden.

12.10.4. Wat artikel 35, 1°, van het BVR van 10 juli 2015 betreft, is het eerste middelonderdeel gegrond.

12.10.5. Dat leidt tot de nietigverklaring van artikel 35, 1°, van het BVR van 10 juli 2015.

12.11. Wat de artikelen 24 en 25, 2°, van het BVR van 10 juli 2015 betreft, dient met de verwerende partij te worden vastgesteld dat het eerste middelonderdeel berust op een verkeerde lezing van voornoemde bepalingen.

In haar memorie van wederantwoord en in haar laatste memorie neemt de verzoekende partij overigens “akte” van het standpunt van de verwerende partij dat de voornoemde artikelen 24 en 25, 2°, enkel wijzigingen aanbrengen aan artikel 31, § 1, 4°, en punt 2.1.2 van artikel 32*bis* van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 die betrekking hebben op de reisweg van openbare of bijzondere

stedelijke autobusdiensten, waarvan kan worden aangenomen dat ze beogen de gewestelijke wegeninfrastructuur te beschermen en dus hun grondslag vinden in de gewestelijke bevoegdheid inzake de wegen en hun aanhorigheden op grond van artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1°, BWHI.

Zij dringt niet langer aan op dit onderdeel van het eerste middelonderdeel. In zoverre wordt dit middelonderdeel dan ook verworpen.

12.12. Artikel 25, 1°, van het BVR van 10 juli 2015 wijzigt punt 1.1.3 van artikel 32*bis* van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 in die zin dat het agentschap aangewezen wordt als instantie die een vervoerstoelating verleent om op de openbare weg te rijden voor voertuigen van klasse III volgens de voorwaarden die het agentschap bepaalt.

Deze bepaling maakt deel uit van hoofdstuk 6 ‘Constructie’ van het koninklijk besluit van 15 maart 1968. Artikel 32*bis* heeft in het bijzonder betrekking op afmetingen en massa’s van voertuigen waarvan de aanvraag tot goedkeuring ingediend is vanaf 1 januari 1985.

De gewesten zijn, in zoverre bij hoofdstuk 6 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 technische eisen worden opgelegd voor de constructie, bevoegd om op de naleving van deze voorschriften toe te zien (artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI).

Daarnaast verwijst de verwerende partij ook naar haar bevoegdheid inzake de maximaal toegelaten massa en de massa’s over de assen (artikel 6, § 1, XII, 3°, BWHI). Luidens de parlementaire voorbereiding past deze overdracht aan de gewesten in de creatie van een homogeen bevoegdheidspakket ‘zwaar vervoer over de weg’. Deze bevoegdheid wordt in de parlementaire voorbereiding als volgt toegelicht (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 135-136):

“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, 45bis, van het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie en 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.”

De verwerende partij wijst ten slotte ook nog op de gewestbevoegdheid inzake de wegen en hun aanhorigheden, bedoeld in artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1°, BWHI.

Op te merken valt dat de gewesten aldus ook bevoegd zijn voor de zorg voor de wegeninfrastructuur, wat impliceert dat zij eveneens technische voorschriften kunnen uitvaardigen voor zover deze beogen de wegeninfrastructuur te beschermen en de beschadiging van het wegdek te voorkomen, bijvoorbeeld ter bestrijding van schade aan het wegdek ingevolge spoorvorming.

De bewuste bepaling inzake het verlenen van de vervoerstoelating kan binnen deze bevoegdheden worden ingepast.

Wat de bepaling van voorwaarden door het agentschap betreft, geldt dit slechts onder voorbehoud van een bevoegdheidsconforme interpretatie, namelijk dat het gaat om andere dan federale technische voorschriften, zoals de verwerende partij zelf aangeeft in haar memorie van antwoord, of ook wanneer aannemelijk kan worden gemaakt dat ze in hoofdzaak strekken tot bescherming van de verkeersinfrastructuur tegen schade en aldus gegrond kunnen worden op de gewestbevoegdheid inzake de wegen en hun aanhorigheden, bedoeld in artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1°, BWHI.

Gelet op het voorgaande is het eerste middelonderdeel bijgevolg evenmin gegrond wat artikel 25, 1°, van het BVR van 10 juli 2015 betreft.

(b) Tweede middelonderdeel

Uiteenzetting van het middelonderdeel

13. In een tweede middelonderdeel dat gericht is tegen de artikelen 36 en 41 van het BVR van 10 juli 2015, voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder artikel 6, § 1, XII, 1°, 4° en 5°, BWHI en de federale residuaire bevoegdheid, in zoverre bij voornoemde bepalingen een regeling wordt getroffen inzake de snelheidsbegrenzer en de erkenning van installateurs van snelheidsbegrenzers.

De regels opgenomen in artikel 77 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 zijn volgens de verzoekende partij als zodanig geen federale technische voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling, maar hebben, meer algemeen, betrekking op een federale (residuaire) bevoegdheid inzake verkeersveiligheid. Het valt niet aan de gewesten toe om op grond van hun bevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van de federale technische voorschriften normerend op te treden, maar wel aan de federale overheid om regelgevend op te treden inzake de goedkeuring, de ijking en de installatie van de toestellen die worden gebruikt om toezicht te houden op de naleving van de voorschriften met betrekking tot de snelheidsbegrenzer.

Bijkomend wijst de verzoekende partij erop dat de snelheidsbegrenzer ervoor zorgt dat de snelheid van het voertuig, al naargelang de categorie, niet meer dan 100 of niet meer dan 90 kilometer per uur kan bedragen, waaruit volgens haar moet worden afgeleid dat de snelheidsbegrenzer zich dus in de eerste plaats richt op het beperken van de snelheid van (bepaalde categorieën van) voertuigen op de autosnelwegen, wat onmiskenbaar een federale bevoegdheid is.

In de mate dat de verwerende partij zich zou beroepen op haar bevoegdheid inzake de vestigingsvoorwaarden, merkt de verzoekende partij op dat

met het vaststellen van voorschriften voor installateurs van snelheidsbegrenzers geen “beroep” wordt geregeld, waarvoor vestigingsvoorwaarden zouden kunnen worden bepaald, maar een aantal (kwaliteits)vereisten worden vooropgesteld waaraan een installateur moet voldoen opdat hij, met inachtneming van de regels inzake verkeersveiligheid, installaties zou kunnen verrichten van goedgekeurde modellen van snelheidsbegrenzers en er de snelheid van afstellen.

Voor zoveel als nodig, merkt zij ook op dat de bestreden artikelen 36 en 41 geen verband houden met de gewestelijke bevoegdheid op het stuk van “de homologatie van radars en andere instrumenten die gelinkt zijn met de gewestelijke bevoegdheden”, wat onder meer zou kunnen worden afgeleid uit de parlementaire voorbereiding bij de bijzondere wet Zesde Staatshervorming.

14. In haar memorie van wederantwoord wijst de verzoekende partij erop dat, wat de controle op de snelheidsbegrenzers betreft, de goedkeuring betrekking heeft op het voertuig zelf en een vereiste is met het oog op de inverkeerstelling. De snelheidsbegrenzer is een afzonderlijke inrichting die losstaat van de voorafgaande goedkeuring van het voertuig. Voorts moet er volgens haar een onderscheid gemaakt worden tussen de technische keuring enerzijds en de vaststelling van technische voorschriften anderzijds.

Wat de erkenning als installateur van snelheidsbegrenzers betreft, betwist de verzoekende partij dat de verwerende partij op grond van haar bevoegdheid inzake de vestigingsvoorwaarden bevoegd zou zijn om wijzigingen aan te brengen aan de erkenningsregeling. Ook het in ondergeschikte orde aangevoerde standpunt van de verwerende partij inzake de gedeelde bevoegdheid kan volgens haar niet worden gevolgd. De bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende componenten van de federale staat berust op het exclusiviteitsbeginsel, dat veronderstelt dat elke rechtssituatie in beginsel slechts door één wetgever kan worden geregeld. Indien een regeling, zoals te dezen, aanleunt bij meerdere bevoegdheidstoewijzingen, dient de Raad van State uit te maken waar het zwaartepunt van de geregelde rechtssituatie ligt. Hoewel de

regeling inzake de snelheidsbegrenzer onrechtstreeks aanleunt bij de bevoegdheid inzake de snelheidsbeperkingen in de zin van artikel 6, §1, XII, 1°, BWHI gaat het niettemin om een andere aangelegenheid. Het begrip ‘snelheidsbeperking’ moet immers restrictief worden geïnterpreteerd. Artikel 77 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 regelt derhalve een andere aangelegenheid waarvoor enkel de federale overheid bevoegd is.

Beoordeling

15.1. In het tweede middelonderdeel, dat is gericht tegen de artikelen 36 en 41 van het BVR van 10 juli 2015, voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder van artikel 6, § 1, XII, 1°, 4° en 5°, BWHI en de federale residuaire bevoegdheid, in zoverre bij de voornoemde bepalingen een regeling wordt getroffen inzake de snelheidsbegrenzer en de erkenning van installateurs van snelheidsbegrenzers.

In essentie stelt de verzoekende partij dat de regels opgenomen in artikel 77 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, geen federale technische voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling als zodanig zijn, maar meer algemeen betrekking hebben op een federale (residuaire) bevoegdheid inzake verkeersveiligheid. Het zijn dus niet de gewesten, op grond van hun bevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van de federale technische voorschriften, maar het is de federale overheid die bevoegd is gebleven om regelgevend op te treden.

15.2. De artikelen 36 en 41 van het BVR van 10 juli 2015 maken beide deel uit van hoofdstuk 1 van dat besluit, dat het koninklijk besluit van 15 maart 1968 wijzigt.

Voornoemd artikel 36 wijzigt artikel 77 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 dat deel uitmaakt van hoofdstuk 8 ‘Bijzondere bepalingen’. De wijzigingen hebben specifiek betrekking op punt 5 inzake de

erkenning als installateur van snelheidsbegrenzers, punt 6 inzake het register dat bij installatie moet worden gehanteerd en punt 8 (a) inzake de controle van de snelheidsbegrenzer door een erkend installateur.

Artikel 41 van het BVR van 10 juli 2015 wijzigt bijlage 21 bij het koninklijk besluit van 15 maart 1968 die de erkenningsvoorwaarden voor de controle-instellingen van de erkende werkplaatsen voor het installeren van snelheidsbegrenzers bepaalt.

15.3. Bij artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI wordt aan de gewesten wat het verkeersveiligheidsbeleid betreft, het toezicht opgedragen op de naleving van de federale technische 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.

Zoals reeds werd uiteengezet bij de beoordeling van het eerste middelonderdeel, houdt deze bevoegdheid niet alleen de bevoegdheid in om toe te zien op de naleving van de federale technische voorschriften die vervat zijn in het koninklijk besluit van 15 maart 1968 maar ook die welke eventueel bepaald zijn in andere regelgeving. Bovendien is hiervóór (*sub* 12.3) reeds erop gewezen dat de aan de gewesten overgedragen toezichtsbevoegdheid afwijkt van het beginsel waarbij de overheid aan wie de regelgeving in een aangelegenheid is toegewezen, ook belast is met de tenuitvoerlegging en de controle ervan.

Uit de voormelde toelichting bij de bijzondere wet Zesde Staatshervorming blijkt dat de overgedragen bevoegdheid niet alleen betrekking heeft op voertuigen, maar ook op de onderdelen daarvan.

Eenmaal daarvoor technische voorschriften zijn vastgesteld, valt de toezichtsbevoegdheid erop toe aan de gewesten. Die toezichtsbevoegdheid omvat zowel de typegoedkeuring en de eerste controle van voertuigen (de zogenaamde homologatie) alsook alle navolgende controles voor de in het verkeer gebrachte voertuigen teneinde na te gaan of ze conform zijn met de federale technische voorschriften en eisen die erop van toepassing zijn. Er mag bijgevolg worden aangenomen dat de bijzondere wetgever met het toezicht op de naleving van technische voorschriften voor voertuigen ook de met deze goedkeuring en controle vergelijkbare bepalingen heeft bedoeld. Uit de opsomming van de koninklijke en ministeriële besluiten in de memorie van toelichting bij de overdracht van de bevoegdheid inzake technische keuring blijkt bovendien dat de bijzondere wetgever hiermee tevens de organisatie van deze goedkeuring en technische controle beoogde.

15.4. Zoals in de bij het eerste onderdeel van het middel vermelde parlementaire voorbereiding met betrekking tot de bevoegdheidsoverdracht aan de gewesten bij artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI wordt gesteld, zijn de specifieke technische voorschriften en eisen momenteel hoofdzakelijk bepaald in Europese richtlijnen.

Richtlijn 92/6/EEG van de Raad van 10 februari 1992 ‘betreffende de installatie en het gebruik, in de Gemeenschap, van snelheidsbegrenzers in bepaalde categorieën motorvoertuigen’, zoals gewijzigd bij richtlijn 2002/85/EG, bepaalt de gemeenschappelijke voorschriften die van toepassing zijn op het internationaal vervoer binnen de Europese Unie en beoogt onder meer de verkeersveiligheid te verhogen. Deze richtlijn is omgezet in het koninklijk besluit van 15 maart 1968.

Artikel 5 van de voormelde richtlijn 92/6/EEG bepaalt onder meer dat de snelheidsbegrenzers moeten voldoen aan de “technische voorschriften” die zijn vastgesteld in de bijlage bij richtlijn 92/24/EEG van de Raad van 31 maart 1992 ‘betreffende snelheidsbegrenzers of soortgelijke

begrenzingssystemen voor bepaalde categorieën motorvoertuigen' (deze richtlijn is evenwel ingetrokken bij verordening (EG) nr. 661/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 'betreffende typegoedkeuringsvoorschriften voor de algemene veiligheid van motorvoertuigen, aanhangwagens daarvan en daarvoor bestemde systemen, onderdelen en technische eenheden') en dat deze snelheidsbegrenzers moeten worden geïnstalleerd door bedrijven of instanties die door de lidstaten zijn erkend.

15.5. Uit richtlijn 92/6/EEG volgt dat de eisen waaraan snelheidsbegrenzers of soortgelijke begrenzingssystemen moeten voldoen, 'technische voorschriften' zijn. Er is geen reden om dit uit intern bevoegdheidsoogpunt anders te kwalificeren.

De regels inzake de erkenning van installateurs, het bijhouden van het register en inzake de controle van de snelheidsbegrenzer houden dan ook verband met deze technische voorschriften. Ze beogen te verzekeren dat de snelheidsbegrenzers in voertuigen worden geplaatst op een wijze dat ze in overeenstemming zijn met die voorschriften. Het toezicht op de naleving met inbegrip van de organisatie ervan, valt dan ook toe aan de gewesten.

15.6. In de mate dat de verzoekende partij aanvoert dat de bestreden bepalingen er slechts toe strekken te voorzien in een erkennings- en vergunningsstelsel voor installateurs van snelheidsbegrenzers dat verband houdt met haar materiële bevoegdheid inzake het vaststellen van technische voorschriften, gaat zij eraan voorbij dat door de bevoegdheidsoverdracht aan de gewesten van het toezicht op de naleving van deze federale technische voorschriften met het oog op de inverterstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden in toepassing van de federale normen, het verticaliteitsbeginsel werd doorbroken en dat dit toezicht toegewezen is aan de gewesten.

15.7. Uit wat voorafgaat volgt dat het tweede middelonderdeel niet gegrond is.

(c) Derde middelonderdeel

Uiteenzetting van het middelonderdeel

16. In het derde middelonderdeel, dat gericht is tegen de artikelen 9 en 22, 1°, van het BVR van 10 juli 2015, voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI en de federale residuaire bevoegdheid, in zoverre bij de voornoemde bepalingen de inschrijving en de inverkeerstelling van voertuigen worden geregeld.

Bij artikel 9 van het BVR van 10 juli 2015 wordt een wijziging aangebracht aan artikel 14 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, als gevolg waarvan het niet langer de federale overheid, maar de “Vlaamse bevoegde instantie” zou zijn die zou beslissen om de termijnen voor het leveren en het in verkeer brengen van voertuigen te verlengen. Die regeling houdt volgens de verzoekende partij evenwel rechtstreeks verband met de bevoegdheid van de federale overheid inzake de inschrijving en de inverkeerstelling van voertuigen. Het is niet omdat de gewesten op grond van artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI bevoegd zijn voor het toezicht op de naleving van de federale technische voorschriften voor voertuigen “met het oog op hun inverkeerstelling” dat zij voortaan ook bevoegd zouden zijn om de voorschriften die betrekking hebben op de eigenlijke ‘inschrijving’, de ‘inverkeerstelling’, het gebruik of de buitengebruikstelling van deze voertuigen nader te bepalen.

Bij artikel 22, 1°, van het BVR van 10 juli 2015 wordt een wijziging aangebracht aan artikel 23*undecies*, § 2, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, waardoor het voortaan de bevoegde Vlaamse minister zou zijn die de bedragen kan aanpassen van de door de erkende instellingen voor

autokeuringen te innen vergoedingen. Artikel 23*undecies* van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 heeft niet enkel betrekking op vergoedingen die verband houden met de technische keuring op zich, waarvan kan worden aangenomen dat het Vlaamse Gewest er naar aanleiding van de zesde staatshervorming bevoegd voor is geworden. Deze bevoegdheid strekt zich echter niet uit tot de andere (louter administratieve) handelingen die thans door de keuringsinstellingen worden verricht: de vergoedingen die worden betaald naar aanleiding van een administratieve keuring of herkeuring (zie artikel 23*undecies*, § 1, 2°, b), het opstellen, valideren en afgeven van een aanvraag tot inschrijving (zie artikel 23*undecies*, § 1, 6°), het kleven van een vignet voor de verlenging van de geldigheid van een handelaars- of proefrittenplaat (zie artikel 23*undecies*, § 1, 23°) en de registratie van de gegevens vermeld in het gelijkvormigheidsattest of in het certificaat van overeenstemming van het voertuig (zie artikel 23*undecies*, § 1, 28°).

Door (eenzijdig) artikel 23*undecies*, § 2, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 te wijzigen en de Vlaamse minister aldus bevoegd te willen maken voor het vaststellen van alle vergoedingen zonder onderscheid die zijn opgenomen in artikel 23*undecies*, § 1, van het voormelde koninklijk besluit, heeft de verwerende partij geen rekening gehouden met de federale (residuaire) bevoegdheid ter zake.

17. In haar memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij vooreerst dat de in artikel 14, § 1, 10° en 11°, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 geregelde aangelegenheden verband houden met de bevoegdheid van de federale overheid inzake de inschrijving en de inverterstelling van voertuigen. Ze vormen geen “modaliteit” van de aan de gewesten toegewezen bevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van de federale technische voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling.

Aangaande artikel 22, 1°, van het BVR van 10 juli 2015 inzake de vergoedingen blijkt uit de toelichting bij de bijzondere wet Zesde Staatshervorming dat de gewesten slechts bevoegd zijn voor de technische keuring

van de in het verkeer gebrachte voertuigen “om na te gaan of ze conform zijn met de federale technische voorschriften en eisen die erop van toepassing zijn” (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 143). De bijzondere wetgever preciseerde bovendien onmiddellijk dat het federale niveau bevoegd blijft voor de productnormen en de inschrijving van de voertuigen. De bevoegdheid van de gewesten inzake de technische keuring van de voertuigen is met andere woorden onlosmakelijk verbonden met (de controle op) de federale technische voorschriften.

18. In haar laatste memorie verwijst de verzoekende partij, wat het bestreden artikel 9 betreft, in de eerste plaats naar wat zij heeft uiteengezet onder het eerste middelonderdeel. Daaruit blijkt dat de loutere omstandigheid dat een bepaling is opgenomen onder hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 *a priori* niet bepalend is voor de bevoegdheidsrechtelijke kwalificatie, maar dat moet worden gekeken naar de concrete inhoud en draagwijdte ervan.

Artikel 14 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 regelt, overeenkomstig het opschrift ervan, de “registratie, verkoop en in het verkeer brengen” van voertuigen. De begrippen ‘registratie’ en ‘in het verkeer brengen’ worden gebruikt om te wijzen op de inschrijving bij de Dienst voor Inschrijvingen van Voertuigen (hierna: DIV). Ze houden geen verband met de gewestelijke bevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van technische voorschriften. De reden waarom er niet uitdrukkelijk sprake is van de inschrijving bij de DIV, maar van ‘registratie’ en ‘in het verkeer brengen’, is dat niet alle voertuigen steeds moeten worden ingeschreven bij de DIV om in het verkeer te worden gebracht.

Voertuigen waarvan werd geoordeeld dat ze beantwoorden aan de erop van toepassing zijnde technische voorschriften en die op grond daarvan een goedkeuring krijgen, moeten binnen een welbepaalde termijn worden ingeschreven bij de DIV. In bepaalde gevallen kan de fabrikant, eigenaar of invoerder echter vragen om voertuigen ook na het verstrijken van de termijn van zeven jaar nog in te schrijven bij de DIV. Gebeurt dit niet, dan zal het vervallen van

de goedkeuring met zich meebrengen dat deze voertuigen niet langer zullen mogen worden ingeschreven bij de DIV. Een dergelijk verzoek houdt dus ontegensprekelijk verband met de inschrijving en inverterstelling van voertuigen. De loutere omstandigheid dat deze bepaling niet is opgenomen in het koninklijk besluit van 20 juli 2001 ‘betreffende de inschrijving van voertuigen’ (hierna ook: het koninklijk besluit van 20 juli 2001) is niet bepalend voor de bevoegdheidsrechtelijke kwalificatie ervan en sluit als dusdanig niet uit dat hiermee alsnog de inschrijving of de eigenlijke inverterstelling van voertuigen wordt geregeld.

Wat het bestreden artikel 22, 1°, betreft, herhaalt de verzoekende partij dat de opname van een bepaling onder een bepaald hoofdstuk van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 weliswaar een indicatie kan geven op het vlak van de bevoegdheidsrechtelijke kwalificatie ervan, maar dat dit element, op zich genomen, niet bepalend is om te besluiten of een regeling behoort tot de bevoegdheid van de gewesten of de federale overheid.

Artikel 22, 1°, wijzigt artikel 23*undecies*, § 2, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968. Dat sommige van de bedragen vermeld in artikel 23*undecies* van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 betrekking hebben op de eigenlijke inschrijving van voertuigen in plaats van op de technische keuring blijkt onder meer uit de omstandigheid dat sommige prestaties worden uitgevoerd zonder dat het voertuig ter technische keuring wordt aangeboden.

Het onderscheid tussen de door erkende instellingen voor autokeuringen te innen bedragen voor technische keuring enerzijds en voor andere “louter administratieve handelingen” anderzijds, vindt steun in de parlementaire voorbereiding bij de bijzondere wet Zesde Staatshervorming. De bijzondere wetgever heeft immers uitdrukkelijk bepaald dat de gewesten bevoegd worden om de technische keuring van de in het verkeer gebrachte voertuigen uit te voeren, teneinde na te gaan “of ze conform zijn met de federale technische voorschriften”. De bijzondere wetgever heeft echter nergens gesteld dat de handelingen die thans worden uitgevoerd door de erkende instellingen voor autokeuringen, maar die geen

verband houden met het nagaan van de conformiteit met de federale technische voorschriften van de in het verkeer gebrachte voertuigen, eveneens tot de bevoegdheid van de gewesten zouden behoren. Bij gebrek aan een dergelijke precisering, hetzij in de tekst van de bijzondere wet, hetzij in de parlementaire voorbereiding ervan, moet worden aangenomen dat dit niet werd overgedragen aan de gewesten.

Beoordeling

19.1. In het derde middelonderdeel, dat gericht is tegen de artikelen 9 en 22, 1°, van het BVR van 10 juli 2015, voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI en de federale residuaire bevoegdheid, in zoverre bij de voornoemde bepalingen de inschrijving en de inverterstelling van voertuigen worden geregeld.

19.2.1. Bij artikel 9 van het BVR van 10 juli 2015 wordt artikel 14, § 1, punten 10 en 11, 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’ gewijzigd. Artikel 14, § 1, luidt na die wijziging als volgt (wijzigingen tussen vierkante haakjes):

“Registratie, verkoop en in het verkeer brengen van voertuigen

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 15, § 1 en 2, is de registratie van de voertuigen en de verkoop of het in het verkeer brengen ervan alleen mogelijk indien die voertuigen vergezeld gaan van een overeenkomstig artikel 10, § 2 geldig certificaat van overeenstemming.

In het geval van incomplete voertuigen, is de verkoop toegestaan, maar kunnen de definitieve registratie en het in het verkeer brengen worden geweigerd zolang de voertuigen incompleet zijn.

2. De levering van een voertuig van de categorieën M, N, O, T, C, R en S dat niet in alle opzichten overeenstemt met het goedkeuringscertificaat is verboden, tenzij er voor de levering schriftelijk tussen partijen werd overeengekomen dat het betrokken voertuig wordt beschouwd als niet bedoeld voor gebruik op de openbare weg.

3. Het in het verkeer brengen op de openbare weg van een voertuig van de categorieën M, N, O, T, C, R en S dat niet in alle opzichten overeenkomt met het goedkeuringscertificaat is verboden.

4. Het in het verkeer brengen op de openbare weg van speciaal gebouwde voertuigen bedoeld in artikel 3, § 4, punt e, waarvan het type niet is onderworpen aan een proces-verbaal van benaming of dat niet volledig

beantwoordt aan het type vermeld in het document waarvan sprake in datzelfde punt, is verboden.

5. Voertuigen die vrijgesteld zijn van een certificaat van overeenstemming, mogen alleen worden geregistreerd, verkocht of in het verkeer gebracht indien zij aan de relevante technische voorschriften van dit hoofdstuk voldoen.

6. Het aantal in kleine series gebouwde voertuigen dat per jaar wordt geregistreerd, verkocht of in het verkeer gebracht, mag het in bijlage 34, deel A, aangegeven aantal eenheden niet overschrijden.

7. De levering van nieuwe voertuigen door de fabrikant of zijn gemachtigde die gelijkvormig zijn verklaard met het goedgekeurde type en die het nummer van het goedkeuringscertificaat hebben dat met dit type overeenkomt, moet binnen een periode van zes jaar gebeuren te rekenen vanaf de eerste dag van de maand die volgt op de afgifte van die goedkeuring.

Na de periode van zes jaar wordt het voertuigtype beschouwd als niet meer beantwoordend aan de wetgeving en is elke levering van nieuwe voertuigen die aan dit type beantwoorden verboden. Indien de fabrikant dit type van voertuig verder wenst te verkopen na de periode van zes jaar, moet hij een nieuwe goedkeuring aanvragen op basis van de op dat ogenblik vigerende wetgeving.

8. Het in het verkeer brengen van een nieuw voertuig dat beantwoordt aan een goedgekeurd type moet gebeuren tijdens de periode van zeven jaar vanaf de eerste dag van de maand die volgt op de afgifte van het goedkeuringscertificaat dat betrekking heeft op dit voertuigtype.

9. Het in het verkeer brengen in België van in oude staat ingevoerde voertuigen van meer dan zeven jaar oud is toegelaten op voorwaarde dat zij overeenstemmen met een goedkeuringscertificaat en dat de eerste indienstelling in het buitenland plaats heeft gehad tijdens de periode van zeven jaar vanaf de eerste dag van de maand die volgt op de afgifte van dit goedkeuringscertificaat.

10. Als de omstandigheden dit vergen, kan de [Vlaamse] bevoegde instantie de termijnen bepaald in punt 7, 8 en 9 twee jaar verlengen.

Deze verlenging kan slechts toegekend worden op verzoek hetzij van de fabrikant of zijn gemachtigde in de gevallen bedoeld in punt 7 en 8, hetzij van de eigenaar of de invoerder in de gevallen bedoeld in punt 9.

11. De levering en de eerste ingebruikneming van voertuigen of van aanhangwagens onder dekking van een proces-verbaal van goedkeuring uitgereikt overeenkomstig het algemeen reglement gevoegd bij het besluit van de Regent van 22 mei 1947, of van één van de jaarlijks door [de goedkeuringsinstantie] opgemaakte lijsten met de personenauto's en auto's voor dubbel gebruik die beantwoorden aan de bepalingen van het besluit van de Regent van 10 juni 1947, worden toegestaan onder de in punten 1 en 5 tot 8 van dit artikel aangegeven voorwaarden, voor zover het een voertuigtype betreft dat beantwoordt aan de voorschriften van dit algemeen reglement."

Luidens artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI zijn de gewesten inzake het verkeersveiligheidsbeleid bevoegd voor "het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling 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".

Zoals hiervóór reeds herhaaldelijk werd opgemerkt, blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming dat, wat betreft de overheveling naar de gewesten van de controle op de naleving van de technische voorschriften van de voertuigen, deze in elk geval de materie omvat bedoeld in hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, voor zover de bepalingen van dit hoofdstuk geen betrekking hebben op de inschrijving van voertuigen, noch op de productnormen.

Aangezien voormeld artikel 14 deel uitmaakt van hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 dient in beginsel aangenomen te worden dat het valt onder de bevoegdheid die aan de gewesten werd overgedragen, tenzij de verzoekende partij aannemelijk maakt dat voormelde bepaling specifiek betrekking heeft op de federaal gebleven bevoegdheid inzake de inschrijving van voertuigen of productnormen.

De verzoekende partij beweert niet dat het om productnormen gaat.

Het standpunt van de verzoekende partij dat de betrokken bepaling betrekking zou hebben op de inschrijving van voertuigen kan niet worden gevolgd.

Overeenkomstig artikel 1, 1°, van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 ‘betreffende de inschrijving van voertuigen’ wordt de inschrijving gedefinieerd als “de administratieve toestemming voor de deelname van een voertuig aan het wegverkeer die de identificatie daarvan in een repertorium van voertuigen, alsook de toekenning van een inschrijvingsnummer omvat”.

De betwiste bepalingen maken geen deel uit van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 dat specifiek de inschrijving van voertuigen regelt. Ze blijken betrekking te hebben op het verlengen van de in artikel 14, § 1, punten 7, 8

en 9, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 vermelde geldigheidsduur van de goedkeuring met het oog op de levering van een nieuw voertuig of het in het verkeer brengen van een nieuw/in oude staat ingevoerd voertuig enerzijds en op het jaarlijks opstellen van lijsten door de goedkeuringsinstantie anderzijds, hetgeen niet met de inschrijving van voertuigen kan worden gelijkgesteld.

Beide aspecten houden verband met het toezicht op de naleving van technische voorschriften en de organisatie van dat toezicht. Dit wordt ook bevestigd in artikel 14, § 1, punt 7, tweede lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 waarin gesteld wordt dat na de periode van zes jaar het voertuigtype “beschouwd [wordt] als niet meer beantwoordend aan de wetgeving” en dat verkoop enkel mag na een nieuwe goedkeuring. De overgedragen toezichtsbevoegdheid impliceert juist dat wordt nagegaan of aan de federale technische voorschriften is voldaan.

19.2.2. Uit wat voorafgaat volgt dat wat artikel 9 van het BVR van 10 juli 2015 betreft, het derde middelonderdeel niet gegrond is.

19.3.1. Bij artikel 22, 1°, van het BVR van 10 juli 2015 wordt artikel 23*undecies*, § 2, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 gewijzigd. Artikel 23*undecies*, § 2, luidde ingevolge die wijziging als volgt (wijziging tussen vierkante haakjes):

“Elke twee jaar op 1 januari, en voor de eerste keer in 2012, past de [Vlaamse] minister de in paragraaf 1 vermelde bedragen aan, met dien verstande dat de stijging van het totaal van de bedragen niet meer mag bedragen dan de evolutie van de gezondheidsindex van de maand november van het voorgaande jaar.

Het basisindexcijfer is dat van de maand november 2009.”

De verzoekende partij voert aan dat artikel 23*undecies* van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 niet enkel betrekking heeft op vergoedingen die verband houden met de technische keuring op zich – waarvan zij aanneemt dat het Vlaamse Gewest sinds de zesde staatshervorming ervoor bevoegd is – maar

ook op vergoedingen die worden betaald naar aanleiding van een reeks “andere” handelingen waarvoor zij bevoegd zou zijn gebleven.

Wat de omschrijving van de bevoegdheid inzake de technische keuring betreft, heeft de bijzondere wetgever zelf een opsomming gegeven van de teksten waarin deze materie “in elk geval” wordt geregeld. Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming blijkt aldus dat, wat de overheveling naar de gewesten van de technische keuring van voertuigen betreft, het in elk geval de materie betreft bedoeld in hoofdstuk 4 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, evenals in de overige koninklijke en ministeriële besluiten en de ministeriële omzendbrief die nominatief in de parlementaire voorbereiding werden opgesomd (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 143-144).

Aangezien voormeld artikel 23*undecies*, § 2, deel uitmaakt van hoofdstuk 4 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 dient in beginsel aangenomen te worden dat het valt onder de bevoegdheid die aan de gewesten werd overgedragen, temeer daar ook 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’ uitdrukkelijk door de bijzondere wetgever wordt opgesomd in voormelde nominatieve lijst.

Deze omzendbrief bepaalt, ter uitvoering van het voormelde artikel 23*undecies*, § 2, dat de in artikel 23*undecies*, § 1, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 vermelde bedragen worden aangepast aan de evolutie van de gezondheidsindex en vermeldt tevens de nieuwe bedragen, met inbegrip van de vergoedingen die dienen te worden betaald naar aanleiding van de door de verzoekende partij opgesomde “andere” handelingen.

Het door de verzoekende partij gemaakte onderscheid tussen de door de erkende instellingen voor autokeuringen te innen bedragen voor technische keuring enerzijds en voor “andere louter administratieve handelingen” anderzijds

vindt met andere woorden geen steun in de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming.

Overigens wordt ook in de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming niet alleen verwezen naar het nazicht van de conformiteit “met de federale technische voorschriften”, doch ook met de “eisen die erop van toepassing zijn”.

Voorts mag ook worden aangenomen dat deze overgedragen bevoegdheid tevens de regelgevende bevoegdheid omvat om die “technische keuring” te organiseren.

19.3.2. Het derde middelonderdeel is, wat artikel 22, 1°, van het BVR van 10 juli 2015 betreft, niet gegrond.

(d) Vierde middelonderdeel

Standpunt van de partijen

20. In het vierde middelonderdeel, dat is gericht tegen artikel 23, 13°, van het BVR van 10 juli 2015, voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder het verticaliteitsbeginsel, in zoverre bij voornoemde bepaling een mededelingsplicht wordt opgelegd aan bepaalde leden van de federale regering.

Zij stelt dat bij artikel 23, 13°, van het BVR van 10 juli 2015 een wijziging wordt aangebracht aan artikel 28, § 7, 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’. Luidens het gewijzigde artikel 28, § 7, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 dienen de federale minister 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 te delen 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.

De verzoekende partij verwijst hiervoor in de eerste plaats naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof naar luid waarvan de autonomie die de federale overheid en de gemeenschappen of de gewesten binnen hun eigen bevoegdheidssfeer hebben, in beginsel verhindert dat de ene overheid een dienst die tot een andere overheid behoort zonder instemming van deze laatste verplicht om haar medewerking te verlenen aan de uitvoering van het beleid van die eerste overheid.

Zij wijst er ook op dat in advies 57.371/VR/3 van 15 juni 2015 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State bij het ontwerp dat later het voornoemde BVR van 10 juli 2015 is geworden, in dat verband is opgemerkt, dat het helemaal niet nodig is om deze mededelingsplicht op te leggen, nu de desbetreffende eisen inzake bijkomende signalisatie in het Belgisch Staatsblad zullen moeten worden bekendgemaakt, zodat de gewesten die bevoegd zijn inzake het toezicht op de naleving van die technische eisen, er kennis van kunnen nemen.

21. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij in essentie dat de mogelijkheid om te bepalen dat de federale regering de montagevoorschriften voor de bijkomende signalisatie moet meedelen, tot de bevoegdheid van de verwerende partij inzake “het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling” (artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI) behoort. Artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI vormt volgens haar een uitdrukkelijk door de bijzondere wetgever voorziene afwijking op het verticaliteitsbeginsel als basisbeginsel van de bevoegdheidsverdeling. Dit maakt dat de door de verzoekende partij geciteerde rechtspraak niet dienend is. Deze bepaling van de BWHI kent immers de

bevoegdheid inzake de technische voorschriften toe aan de federale overheid, terwijl de gewesten bevoegd zijn voor het toezicht erop. Het is inherent aan deze wijze van het verdelen van bevoegdheden dat de verwerende partij op grond van haar bevoegdheid inzake het toezicht, de nodige maatregelen kan nemen om kennis te nemen van technische voorschriften. Deze doorstroming van gegevens is vereist opdat de gewesten controle zouden kunnen uitoefenen op de naleving van de door de federale overheid bepaalde technische voorschriften. De betwiste bepaling steunt aldus op een zinvolle uitoefening van de gewestbevoegdheid.

In ondergeschikte orde dient op zijn minst vastgesteld te worden dat voldaan is aan de voorwaarden van de impliciete bevoegdheden (artikel 10 BWHI). Wat de opmerking van de afdeling Wetgeving van de Raad van State inzake de bekendmaking van de normen in het Belgisch Staatsblad betreft, stelt zij dat zij niet bekend is met het feit dat de bijkomende signalisatienormen die de federale ministers van Binnenlandse Zaken en Volksgezondheid aannemen op grond van artikel 28, § 7, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, gepubliceerd zouden worden in het Belgisch Staatsblad. Er bestaat volgens haar ook geen garantie dat in de toekomst tot publicatie zal worden overgegaan.

In uiterst ondergeschikte orde dient volgens de verwerende partij in elk geval vastgesteld te worden dat het ontnemen van elke bevoegdheidsgrondslag aan de verwerende partij om de mededeling van normen te eisen van de bevoegde federale ministers, enkel verenigbaar is met het beginsel van de federale loyaliteit en het evenredigheidsbeginsel in de mate dat uit deze laatste beginselen de verplichting volgt voor de federale overheid om de normen die ze uitvaardigt of heeft uitgevaardigd op grond van artikel 28, § 7, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 ook effectief mee te delen aan de bevoegde Vlaamse minister.

22. In haar laatste memorie merkt de verwerende partij op dat in het verleden vele technische voorschriften niet gepubliceerd werden in het Belgisch Staatsblad. Zij is bijgevolg niet op de hoogte van het bestaan en de draagwijdte van deze federale technische eisen, zodat ze ook de controle op de naleving ervan niet

kan verzekeren. Een kennisname op het ogenblik van publicatie is bovendien vaak laattijdig en veronderstelt bovendien een actieve zoektocht in het Belgisch Staatsblad.

Volgens de verwerende partij wordt de informatieoverdracht evenmin afdoende verzekerd via de betrokkenheidsprocedure bedoeld in artikel 6, § 4, 3°, BWHI. Het opstarten van de betrokkenheidsprocedure betekent immers niet noodzakelijk dat de technische voorschriften ook daadwerkelijk worden aangenomen, laat staan dat er duidelijkheid zou bestaan over de inwerkingtreding ervan.

In de gegeven specifieke omstandigheden is de verwerende partij van oordeel dat voldaan is aan de voorwaarden van de impliciete bevoegdheden.

Daarnaast wijst de verwerende partij erop dat de federale overheid bij de uitoefening van de federale bevoegdheid inzake het bepalen van technische voorschriften voor voertuigen het beginsel van de federale loyaliteit en het evenredigheidsbeginsel in acht moet nemen. Deze beginselen omvatten niet alleen een negatieve plicht voor de federale overheid om zich ervan te onthouden de uitoefening door de verwerende partij van haar bevoegdheden overdreven moeilijk of onmogelijk te maken, maar houden voor de federale overheid eveneens een positieve verplichting in om de uitoefening door de verwerende partij van haar bevoegdheden mogelijk te maken. In dezen moet de federale overheid het toezicht op de naleving van de technische voorschriften voor voertuigen door de gewesten mogelijk maken.

Naar het oordeel van de verwerende partij impliceert de specifieke context van dit bevoegdheidsdomein dat de federale overheid de verwerende partij ervan in kennis stelt wanneer zij nieuwe technische normen uitvaardigt, zodat de verwerende partij de nodige voorbereidingen kan treffen om het toezicht op de naleving te verzekeren. Oordelen dat de verwerende partij de

bevoegdheid zou ontberen – zo ook op grond van de impliciete bevoegdheden – om de federale overheid te verplichten de verwerende partij in kennis te stellen van de technische voorschriften, is bijgevolg enkel mogelijk wanneer de federale overheid deze normen meedeelt aan de verwerende partij. Enkel in dat geval is het niet noodzakelijk om de bestreden bepaling aan te nemen op grond van de impliciete bevoegdheden.

In fine van haar laatste memorie vraagt de verwerende partij dat, indien de Raad van State het vierde middelonderdeel gegrond zou bevinden en zou oordelen dat niet voldaan is aan de voorwaarden van de impliciete bevoegdheden, hij in de overwegingen van het arrest waarbij gesteld wordt dat de regeling niet “noodzakelijk” is voor de uitoefening van de eigen bevoegdheden, zou aangeven dat de bestreden bepaling niet noodzakelijk is omdat (1) de normen ter kennis worden gebracht via de “betrokkenheidsprocedure” bedoeld in artikel 6, § 4, 3°, BWHI, (2) er een plicht rust op de federale overheid om de technische voorschriften te publiceren in het Belgisch Staatsblad en (3) er op grond van het beginsel van de federale loyaliteit een plicht rust op de federale overheid om de gewesten hiervan in kennis te stellen.

Beoordeling

23.1. Het vierde middelonderdeel, dat is gericht tegen artikel 23, 13°, van het BVR van 10 juli 2015, is genomen uit de schending van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder het verticaliteitsbeginsel, in zoverre bij voornoemde bepaling een mededelingsplicht wordt opgelegd aan bepaalde leden van de federale regering.

Artikel 23, 13°, van het BVR van 10 juli 2015 wijzigd artikel 28, § 7, 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’. Luidens het aldus gewijzigde artikel 28, § 7, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 delen de federale minister

bevoegd voor Binnenlandse Zaken en de federale minister bevoegd voor Volksgezondheid, elk wat hem betreft, voorafgaandelijk aan de Vlaamse minister bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer, de montagevoorwaarden van deze signalisatie mee.

Zoals de verzoekende partij de schending van het verticaliteitsbeginsel in haar verzoekschrift toelicht, lijkt zij veeleer te doelen op een schending van het autonomiebeginsel.

Het autonomiebeginsel houdt in dat de gemeenschappen en de gewesten hun bevoegdheden zelf moeten uitoefenen en dat zij de federale staat, zijn ambtenaren en diensten niet kunnen verplichten aan de uitvoering van de gemeenschaps- en gewestregelgeving deel te nemen of op de voorliggende zaak betrokken, dat de ene overheid een dienst die tot een andere overheid behoort zonder instemming van deze laatste niet kan verplichten om haar medewerking te verlenen aan de uitvoering van het beleid van die eerste overheid.

23.2. De bevoegdheidstoewijzing bij artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI aan de gewesten houdt in dat het toezicht op de naleving van de federale technische voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling is opgedragen aan de gewesten. Nergens blijkt dat de bijzondere wetgever daarbij tevens de bedoeling zou hebben gehad om de gewesten toe te laten instructies op te leggen aan leden van de federale regering.

23.3. In ondergeschikte orde stelt de verwerende partij dat op zijn minst dient te worden vastgesteld “dat voldaan is aan de voorwaarden van de impliciete bevoegdheden” (artikel 10 BWHI).

Hoewel de Vlaamse Regering, zonder daartoe door de decreetgever uitdrukkelijk te zijn gemachtigd, bij de 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 *in*

casu te worden vastgesteld dat aan de voorwaarden voor het gebruik van die impliciete bevoegdheden in ieder geval niet is voldaan.

Opdat artikel 10 BWHI van toepassing kan zijn, is vereist dat de aangenomen regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest, dat de aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van de in het geding zijnde bepalingen op de aangelegenheid slechts marginaal is.

De verwerende partij toont niet aan dat de wijziging aan artikel 28, § 7, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 noodzakelijk is voor de uitoefening van de gewestbevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van de federale technische voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling, het vervoer van gevaarlijke goederen en uitzonderlijk vervoer over de weg. Op de verzoekende partij rust immers de plicht om de eisen inzake bijkomende signalisatie ter kennis te brengen van de overheden die op de naleving ervan moeten toezien. Zoals de afdeling Wetgeving reeds opmerkte in haar advies, zal de verwerende partij van die eisen die door de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken en de minister bevoegd voor de Volksgezondheid worden vastgesteld, kennis kunnen nemen, alleszins uiterlijk via de publicatie ervan in het Belgisch Staatsblad. De verwerende partij stelt dat publicatie in het Belgisch Staatsblad niet altijd gewaarborgd is. Als montagevoorschriften niet zijn bekendgemaakt, zijn ze evenmin afdwingbaar ten aanzien van de particulieren tot wie ze zijn gericht en moeten deze particulieren ze niet naleven. Kortom, de verwerende partij zal ervan kennis krijgen op dezelfde wijze als diegenen die ze moeten naleven. Overigens zal de verwerende partij hiervan in ontwerpvorm reeds op de hoogte zijn gebracht in het kader van de “betrokkenheidsprocedure” bedoeld in artikel 6, § 4, 3°, BWHI en kan zij ook steeds met de federale overheid een samenwerkingsakkoord sluiten om eventuele andere vormen van informatie af te spreken. Aan het vereiste van artikel 10 BWHI is dan ook niet voldaan.

23.4. Het vierde middelonderdeel is gegrond.

23.5. Dat leidt tot de nietigverklaring van artikel 23, 13°, van het BVR van 10 juli 2015.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

24. In het tweede middel, dat gericht is tegen de artikelen 51, 52, 1°, 53 en 54 van het BVR van 10 juli 2015, voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder artikel 6, § 1, XII, 2°, BWHI en de federale residuaire bevoegdheid, in zoverre bij de voornoemde bepalingen de verkeerstekens zelf worden bepaald, of een regeling wordt getroffen die betrekking heeft op het plaatsen van de verkeerstekens met betrekking tot douanestroken, aan overwegen en kruisingen met spoorwegen en op de militaire wegen.

Bij artikel 51 van het BVR van 10 juli 2015 wordt een wijziging aangebracht aan artikel 60.2 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’. Artikel 60.2 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 heeft betrekking op de minimum afmetingen en de bijzondere plaatsingsvoorwaarden van de verkeerstekens die niet in het algemeen reglement opgenomen zijn, evenals de manier waarop de werken en verkeersbelemmeringen gesignaleerd moeten worden. De bevoegdheid van het Vlaamse Gewest, en bijgevolg het optreden van de functioneel bevoegde Vlaamse minister, ter uitvoering van het gewijzigde artikel 60.2 van het koninklijk besluit van 1 december 1975, mogen volgens de verzoekende partij evenwel geen betrekking hebben op de verkeerstekens met betrekking tot douanestroken, aan overwegen en kruisingen met spoorwegen en op de militaire wegen.

Bij artikel 52, 1°, van het BVR van 10 juli 2015 wordt een wijziging aangebracht aan artikel 65.5, punt 2, van het koninklijk besluit van 1 december 1975. Artikel 65.5 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 heeft betrekking op de signalisatie met zonale geldigheid. In zoverre bij het voornoemde artikel 52, 1°, de federale minister van Verkeerswezen wordt vervangen door de Vlaamse minister, bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer, en deze dus bevoegd wordt gemaakt om de verkeersborden te bepalen die voor signalisatie met zonale geldigheid gebruikt kunnen worden, moet volgens de verzoekende partij worden vastgesteld dat deze bepaling is aangetast door een bevoegdheidsoverschrijding. Het bepalen van de verkeersborden zelf is immers tot de federale bevoegdheid blijven behoren.

Bij de artikelen 53 en 54 van het BVR van 10 juli 2015 worden wijzigingen aangebracht aan een aantal overgangsbepalingen. Vóór de wijziging ervan bij het bestreden artikel 53 bepaalde artikel 85.25 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 dat verkeersborden die overeenstemmen met bepaalde modellen, kunnen worden behouden tot 1 januari 1995 en dat deze termijn verlengd kan worden door de minister van Verkeerswezen. Vóór de wijziging ervan bij het bestreden artikel 54 bepaalde artikel 85.26 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 dat de verkeersborden aangebracht overeenkomstig de bepalingen van het ministerieel besluit van 25 november 1987 ‘betreffende de bewegwijzering van door het publiek bezochte etablissementen en plaatsen’, mogen worden behouden tot 1 januari 1995 en dat deze termijn kan worden verlengd door de minister van Verkeerswezen. In zoverre bij de bestreden artikelen 53 en 54 de federale minister van Verkeerswezen wordt vervangen door de Vlaamse minister, bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer, moet worden vastgesteld dat deze bepalingen zijn aangetast door een bevoegdheidsoverschrijding. Op grond van haar bevoegdheid inzake het plaatsen van en het toezicht op de verkeerstekens valt het immers niet aan de verwerende partij toe om de (temporele) geldigheid van bepaalde verkeerstekens te regelen. Een dergelijke regeling houdt immers geen verband met de gewestelijke bevoegdheid met betrekking tot het plaatsen van en het toezicht op de

verkeerstekens, maar heeft betrekking op het bepalen van de verkeersborden zelf, wat een federale bevoegdheid is.

25. Wat artikel 51 van het BVR van 10 juli 2015 betreft, antwoordt de verwerende partij dat deze bepaling bevoegdheidsconform dient te worden gelezen. De aanwijzing van de Vlaamse minister, bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer, als bevoegde instantie om de minimale afmetingen en de bijzondere plaatsingsvoorwaarden van de verkeerstekens waarin niet in het algemeen reglement is voorzien, te bepalen, evenals de manier waarop de werken en verkeersbelemmeringen moeten worden gesignaleerd, geldt volgens haar niet ten aanzien van de verkeerstekens met betrekking tot douanestroken, aan overwegen en kruisingen met spoorwegen en op de militaire wegen.

Wat artikel 52, 1°, van het BVR van 10 juli 2015 betreft, merkt zij op dat zij bevoegd is op grond van de bevoegdheid inzake de reglementering inzake het plaatsen en de technische eisen, evenals de controle op de verkeerstekens (artikel 6, § 1, XII, 2°, BWHI). Anders dan de verzoekende partij aanneemt, gaat het volgens haar niet om het vaststellen van de verkeerstekens zelf, maar om een regeling inzake het plaatsen van verkeerstekens. Artikel 65.5 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 bevat immers geen regel die een verkeersteken invoert of het uitzicht ervan bepaalt. Het bevat daarentegen een machtiging om te bepalen aan welke verkeersborden – die door de federale overheid vastgesteld worden – een zonale werking kan worden verleend. Aldus betreft het een loutere plaatsingsvoorwaarde die de zonale werking van verkeersborden regelt en geen regel die de verkeerstekens zelf bepaalt.

Wat de artikelen 53 en 54 van het BVR van 10 juli 2015 betreft, antwoordt de verwerende partij dat de beslissing om verkeersborden af te schaffen, tot de bevoegdheid behoort van de federale overheid inzake het bepalen van de verkeerstekens. De voormelde overgangsbepalingen houden volgens haar echter verband met de bevoegdheid inzake plaatsing van verkeerstekens, nu ze ertoe

strekken te verzekeren dat verkeersborden die formeel worden afgeschaft, alsnog hun geldingskracht kunnen blijven behouden zolang deze borden niet fysiek verwijderd of vervangen worden. De overgangsbepalingen laten aldus een stelselmatige en graduele afschaffing of vervanging van verkeersborden toe over de jaren heen en dit totdat alle borden waarvan men de afschaffing beoogt, effectief verwijderd zijn. Zolang de afgeschafte verkeersborden niet fysiek verwijderd zijn, valt het de Vlaamse minister toe de geldigheidsduur van de borden te verlengen teneinde de rechtszekerheid en de continuïteit te waarborgen.

In ondergeschikte orde is de verwerende partij van oordeel dat hoe dan ook voldaan is aan de voorwaarden van de impliciete bevoegdheden (artikel 10 BWHI). De mogelijkheid om de geldigheidsduur van de verkeersborden te verlengen is noodzakelijk om over de nodige tijd te beschikken om de afgeschafte verkeersborden fysiek te kunnen vervangen. De weerslag op de federale bevoegdheid tot het bepalen van de verkeersborden is marginaal omdat de overgangsbepalingen een tijdelijke, stelselmatige en graduele verwijdering mogelijk maken totdat het bord volledig is verdwenen. De aangelegenheid leent zich volgens haar bovendien tot een gedifferentieerde regeling, aangezien elk gewest specifieke noden heeft inzake het plaatsen en vervangen van verkeersborden.

26. In haar memorie van wederantwoord neemt de verzoekende partij, wat het gewijzigde artikel 60.2 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 betreft, akte van het standpunt van de verwerende partij dat artikel 51 van het BVR van 10 juli 2015 bevoegdheidsconform moet worden gelezen, zodat het optreden van de functioneel bevoegde Vlaamse minister, ter uitvoering van het gewijzigde artikel 60.2, zoals van toepassing in het Vlaamse Gewest, dus geen betrekking kan hebben op de verkeerstekens met betrekking tot douanestroken, aan overwegen en kruisingen met spoorwegen en op de militaire wegen.

27. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat de federale bevoegdheid inzake het bepalen van de verkeersborden beperkt is tot de regels die opgenomen zijn in artikel 65.5, punt 1 en punt 3, van het koninklijk besluit van

1 december 1975. Deze regels bepalen dat aan de verbodsborden en de borden betreffende het parkeren, zonale geldigheid kan worden gegeven.

De federale regels voorzien aldus in:

- het bestaan en de rechtskracht van verbodsborden (zie artikel 68 van het koninklijk besluit van 1 december 1975) en borden betreffende het parkeren (zie artikel 70 van het koninklijk besluit van 1 december 1975);
- de toelating om deze borden zonale geldigheid te verlenen en de rechtskracht ervan te bepalen (zie artikel 65.5 van het koninklijk besluit van 1 december 1975).

Artikel 65.5, punt 3, van het koninklijk besluit van 1 december 1975 bepaalt tevens hoe de verbodsborden en parkeerborden met zonale geldigheid eruit moeten zien. Het artikel voorziet er met name in dat ze op een bord met een witte achtergrond geplaatst worden.

De vraag of een bepaald verbodsbord of parkeerbord zonale geldigheid dient te verkrijgen of niet, hangt evenwel af van de plaatselijke omstandigheden. Het is de wegbeheerder die op grond van de gewestbevoegdheid inzake de wegen en hun aanhorigheden (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1°, BWHI) over het plaatsen van een verkeersteken beslist en dit volgens de door het gewest bepaalde plaatsingsregels (artikel 6, § 1, XII, 2°, BWHI).

Artikel 65.5, punt 2, van het koninklijk besluit van 1 december 1975 bevat geenszins een regel die een verkeersteken invoert (of het uitzicht ervan bepaalt) of de rechtskracht ervan bepaalt.

Het behoort bijgevolg tot de bevoegdheid van de verwerende partij.

Voorts herhaalt de verwerende partij haar standpunt en onderstreept zij dat zij deze bevoegdheid moet uitoefenen met inachtneming van het beginsel van de federale loyaleit en het evenredigheidsbeginsel. Zij zou via de

overgangsbepalingen uiteraard niet in de mogelijkheid zijn om een door de federale overheid afgeschaft verkeersbord buitensporig lang in stand te houden, zonder dat daartoe een noodzaak bestaat voor de aanpassing op het terrein. Een dergelijke deloyale houding die tot een “uitholling” van de federale bevoegdheid zou leiden, wordt – anders dan de verzoekende partij lijkt aan te nemen – evenwel niet vermoed.

Het omgekeerde is overigens eveneens waar. De afschaffing van een verkeersbord door de federale overheid of van een bestaande overgangsbepaling zou de uitoefening van de gewestbevoegdheid onmogelijk of overdreven moeilijk kunnen maken. Het zou immers tot gevolg kunnen hebben dat alle borden plots – of binnen een onredelijk korte termijn – vervangen moeten worden.

Beoordeling

28.1. In het tweede middel, dat is gericht tegen de artikelen 51, 52, 1°, 53 en 54 van het BVR van 10 juli 2015, voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder artikel 6, § 1, XII, 2°, BWHI en de federale residuaire bevoegdheid, in zoverre bij de voornoemde bepalingen de verkeerstekens zelf worden bepaald, of een regeling wordt getroffen die betrekking heeft op het plaatsen van de verkeerstekens met betrekking tot douanestroken, aan overwegen en kruisingen met spoorwegen en op de militaire wegen.

28.2. Bij artikel 6, § 1, XII, 2°, BWHI wordt aan de gewesten inzake het verkeersveiligheidsbeleid de regelgeving opgedragen 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.

In de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming wordt deze bevoegdheidsoverdracht als volgt toegelicht (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 135):

“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.”

Er blijken aldus drie afzonderlijke bevoegdheden aan de gewesten te worden overgedragen. Wat de plaatsing en controle of het toezicht betreft, dient te worden aangenomen dat de bijzondere wetgever beoogd heeft te verwijzen naar de plaatsing en het toezicht zoals opgenomen in titel II van de wet van 16 maart 1968 ‘betreffende de politie over het wegverkeer’. Het ministerieel besluit van 11 oktober 1976 ‘waarbij de minimum afmetingen en de bijzondere plaatsingsvoorwaarden van de verkeerstekens worden bepaald’, waarnaar in de parlementaire voorbereiding wordt verwezen, is genomen ter uitvoering van deze bepalingen. In voormelde parlementaire voorbereiding wordt, wat de plaatsing betreft, ook verwezen naar 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’.

Het bepalen van de verkeerstekens zelf blijft evenwel tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren op grond van de bevoegdheid inzake de algemene politie en reglementering op het verkeer en vervoer. Uit artikel 6, § 4, 3°, BWHI blijkt dat het aannemen van deze regels een federale bevoegdheid

is gebleven, ook al moeten de gewestregeringen bij het ontwerpen ervan worden betrokken. Het bepalen van de verkeerstekens blijft dus tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren omdat het in wezen de verkeersreglementering betreft.

Bovendien heeft de bijzondere wetgever tevens in een algemene uitzondering voorzien op de gewestelijke bevoegdheid inzake het plaatsen en het toezicht op de verkeerstekens, in zoverre het gaat om verkeerstekens met betrekking tot douanestroken, aan overwegen en kruisingen met spoorwegen en op de militaire wegen.

28.3. Wat artikel 51 van het BVR van 10 juli 2015 betreft, zijn de beide partijen het er terecht over eens dat dit artikel 51 niet geldt ten aanzien van de verkeerstekens met betrekking tot douanestroken, aan overwegen en kruisingen met spoorwegen en op de militaire wegen.

In zoverre wordt het middel verworpen.

28.4.1. Artikel 52, 1°, van het BVR van 10 juli 2015 wijzigt artikel 65.5, punt 2, van het koninklijk besluit van 1 december 1975. Ingevolge die wijziging wordt de Vlaamse minister, bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer aangewezen in de plaats van de federale minister van Verkeerswezen, om de verkeersborden te bepalen die voor signalisatie met zonale geldigheid gebruikt kunnen worden.

Uit artikel 65.5, punt 1, van het koninklijk besluit van 1 december 1975 blijkt dat aan de verbodsborden en de borden betreffende het parkeren zonale geldigheid kan worden gegeven, waarbij hun betekenis ongewijzigd blijft.

Het bepalen van verkeersborden die voor signalisatie met zonale geldigheid gebruikt kunnen worden, houdt naar het oordeel van de Raad verband met het bepalen van de verkeerstekens zelf en niet met de ‘plaatsing’ van deze verkeersborden. Immers, bepalen voor welke bestaande verkeersborden de

geldigheid wordt uitgebreid tot een gehele zone, houdt verband met de rechtskracht die aan dat verkeersbord moet worden toegekend en de afdwingbaarheid ervan. Dit kadert binnen de federale bevoegdheid inzake de bepaling van de verkeerstekens zelf en de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer.

De plaatsingsregels zelf zijn daarentegen onder meer vervat in de punten 4 en 5 van het voormelde artikel 65.5 waarin wordt geregeld waar dergelijke verkeersborden met zonale geldigheid effectief kunnen of moeten worden geplaatst.

28.4.2. Wat artikel 52, 1°, van het BVR van 10 juli 2015 betreft, is het tweede middel gegrond.

28.4.3. Dat leidt tot de nietigverklaring van artikel 52, 1°, van het BVR van 10 juli 2015.

28.5.1. Eenzelfde redenering gaat op voor de bestreden artikelen 53 en 54 van het BVR van 10 juli 2015 waarbij wijzigingen worden aangebracht in de overgangsbepalingen vervat in de artikelen 85.25 en 85.26 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 waarbij de termijn waarbinnen bepaalde verkeersborden alsnog kunnen worden behouden, door de minister kan worden verlengd.

Met de verzoekende partij dient te worden vastgesteld dat het de verwerende partij op grond van haar bevoegdheid voor de regelgeving inzake het plaatsen en de technische eisen, evenals de controle op de verkeerstekens, niet toevalt om de temporele geldigheid en dus de rechtskracht en afdwingbaarheid van de verkeersborden te bepalen.

De verwerende partij betwist niet dat de bevoegdheid van de federale overheid inzake het bepalen van de verkeerstekens tevens de bevoegdheid impliceert om bepaalde verkeerstekens af te schaffen.

Indien de gewesten niettemin de temporele geldigheid van de verkeersborden zouden kunnen verlengen, zou voormelde federale bevoegdheid inzake het afschaffen van verkeerstekens volledig kunnen worden uitgehold.

28.5.2. De Raad van State valt voorts niet bij dat voldaan is aan de voorwaarden van de impliciete bevoegdheden (artikel 10 BWHI).

Bezwaarlijk kan worden aangenomen dat de weerslag op de bevoegdheden van de federale overheid slechts marginaal zou zijn, aangezien, zoals reeds werd uiteengezet, hiermee een federale beslissing inzake de afschaffing van een verkeersbord volledig zou kunnen worden uitgehold.

Ook leent de aangelegenheid zich niet tot een gedifferentieerde regeling omdat indien de gewesten, elk voor zich, de (temporele) geldigheid van de verkeerstekens zouden regelen, dit ertoe zou leiden dat de rechtsgeldigheid (en de afdwingbaarheid) van bepaalde verkeerstekens zou verschillen al naargelang het gewest, terwijl het net de keuze is van de bijzondere wetgever om deze aangelegenheid uniform te houden voor het gehele grondgebied.

28.5.3. Ook wat de bestreden artikelen 53 en 54 betreft, is het tweede middel dus gegrond.

28.5.4. Dat leidt tot de nietigverklaring van de artikelen 53 en 54 van het BVR van 10 juli 2015.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

29. In het derde middel, gericht tegen artikel 71 van het BVR van 10 juli 2015, voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder artikel 170, §§ 1 en 2, van de Grondwet, in zoverre bij artikel 71 een federale belasting wordt afgeschaft of de bestemming ervan wordt gewijzigd.

Het bestreden artikel 71 vervangt artikel 22 van 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’ (hierna ook: het koninklijk besluit van 23 december 1994), dat een regeling bevat van de bijdrage die de keuringsinstellingen moeten leveren voor de financiering van het Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid (hierna: het BIVV), in die zin dat de bijdrage die is verschuldigd door de keuringsinstellingen wordt herbestemd voor de financiering van de taken inzake verkeersveiligheidsbeleid van het departement Mobiliteit en Openbare Werken van het Vlaamse Gewest.

De verzoekende partij werpt op dat de bijdrage tot de financiering van het BIVV een federale belasting is en dat de gemeenschappen en gewesten geen federale belastingen kunnen afschaffen of de bestemming ervan kunnen wijzigen.

Zij wijst erop dat ook de afdeling Wetgeving van de Raad van State in voornoemd advies 57.371/VR/3 van 15 juni 2015 reeds een opmerking in dezelfde zin heeft gemaakt, doch dat de verwerende partij hieraan geen gevolg heeft gegeven.

30.1. In haar memorie van antwoord verwijst de verwerende partij naar het decreet van 3 juli 2015 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2015’ (hierna ook: het decreet van 3 juli 2015). Artikel 42 van dit decreet bepaalt immers dat de voormelde bijdragen voortaan aangewend worden om het Vlaams Verkeersveiligheidsfonds – dat de vorm van een begrotingsfonds aanneemt – te financieren.

Zij wijst erop dat zij sinds 2015 de bijdrage int op grond van artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994.

In antwoord op het middel voert zij in hoofddorde aan dat de betrokken bijdrage geen belasting is in de zin van artikel 170, § 1, van de Grondwet. Zij wijst erop dat zij het standpunt van de afdeling Wetgeving van de Raad van State op dit punt uitdrukkelijk niet gevolgd heeft om de redenen die zij nader heeft toegelicht in de nota aan de Vlaamse Regering na het advies van de Raad van State.

Opdat van een belasting in de zin van artikel 170, § 1, van de Grondwet gewag kan worden gemaakt, is volgens haar vereist dat de bijdrage door en ten behoeve van de Staat werd ingevoerd. De bijdrage ten gunste van het BIVV betreft geen bijdrage “ten behoeve” van de in artikel 170 van de Grondwet opgesomde overheden. Het is daarentegen een bijdrage die door de federale overheid werd ingevoerd ten behoeve van het BIVV, namelijk een privaatrechtelijke vereniging zonder winstoogmerk. Het BIVV is ook geen begrotingsfonds in de zin van “artikel 45 van de Gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit van 17 juli 1991” dat toelaat om – in afwijking van het universaliteitsbeginsel – bepaalde ontvangsten die aangerekend worden op de Rijksmiddelenbegroting te bestemmen voor bepaalde uitgaven. Het BIVV is evenmin een openbare instelling. Het BIVV is aldus een juridische entiteit die te onderscheiden valt van de Staat en haar openbare instellingen. Aangezien de bijdrage niet onder de werkingssfeer van artikel 170 van de Grondwet valt, is volgens de verwerende partij de concurrerende bevoegdheid – zoals die afgeleid

wordt uit artikel 170, § 2, van de Grondwet gelezen in samenhang met de wet van 23 januari 1989 ‘betreffende de in artikel 110, §§1 en 2, van de Grondwet bedoelde belastingsbevoegdheid’ (hierna ook: de wet van 23 januari 1989) – niet van toepassing.

De bijdrage bedoeld in artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 vindt volgens de verwerende partij daarentegen haar grondwettelijke grondslag in artikel 173 van de Grondwet, dat de grondslag vormt van zowel de zogenaamde ‘belasting-retributies’ als van ‘vergoeding-retributies’. Met verwijzing naar rechtsleer stelt zij dat onder het begrip ‘retributie’ in de zin van artikel 173 van de Grondwet ook de belastingen worden begrepen die worden geïnd ten behoeve van andere instanties dan die welke opgesomd zijn in artikel 170 van de Grondwet. Het komt de materieel bevoegde overheid toe om bijdragen die hun grondslag vinden in artikel 173 van de Grondwet te heffen en dus ook te innen.

Aangezien de bevoegdheden van het BIVV met de zesde staatshervorming werden overgedragen aan de gewesten, zijn de gewesten aldus eveneens bevoegd ten aanzien van de bijdrage die de keuringscentra krachtens artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 vóór de zesde staatshervorming betaalden aan het BIVV.

Dat de bijdrage van de keuringscentra een regionale bevoegdheid betreft, werd volgens de verwerende partij ook expliciet bevestigd door de afgevaardigd bestuurder van het BIVV zelf tijdens een hoorzitting die plaatsvond op 4 maart 2015 in de Kamer van volksvertegenwoordigers specifiek over het BIVV na de zesde staatshervorming.

30.2. In ondergeschikte orde werpt de verwerende partij op dat zij bevoegd is op grond van artikel 6, § 1, XII, 7°, BWHI, gelezen in samenhang met het evenredigheidsbeginsel, het beginsel van de federale loyaliteit (artikel 143, § 1, van de Grondwet) en de impliciete bevoegdheden (artikel 10 BWHI).

Zij erkent dat de bevoegdheid van de federale overheid om belastingen te heffen op grond van artikel 170, § 1, van de Grondwet in beginsel geldt ongeacht de materiële bevoegdheden waarop de fiscale maatregel betrekking heeft, doch merkt op dat deze bevoegdheid wordt begrensd door het beginsel van de federale loyaliteit (artikel 143, § 1, van de Grondwet) en het evenredigheidsbeginsel die beide inherent zijn aan elke bevoegdheidsuitoefening.

Zij wijst erop dat de bijdrage bedoeld in artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 onmiskenbaar beoogt een effect na te streven dat thans – na de zesde staatshervorming – tot de bevoegdheid van de gewesten behoort omdat ze ertoe strekt zowel *de iure* als *de facto* het BIVV te financieren, waarvan de taken ingevolge de zesde staatshervorming (bijna) volledig werden overgedragen van de federale overheid naar de gewesten.

Op grond van artikel 6, § 1, XII, 7°, BWHI zijn de gewesten immers bevoegd geworden voor “de bevordering, de sensibilisering en de informatie inzake verkeersveiligheid”. Hiermee beoogde de bijzondere wetgever de bevoegdheden van het BIVV over te dragen naar de gewesten. Daar waar de Raad van State er nog op had gewezen dat deze overdracht aan de gewesten geen afbreuk kan doen aan de accessoire bevoegdheid van elke overheid om te communiceren over de aangelegenheden waarvoor zij bevoegd is, reageerde de staatssecretaris voor Staatshervorming dat “de sensibilisering, de informatie en de bevordering inzake verkeersveiligheid onder de exclusieve bevoegdheid van de gewesten vallen”. De gewesten werden eveneens bevoegd om de rijgeschiktheid te beoordelen van de bestuurders of kandidaat-bestuurders die lijden aan een vermindering van hun functionele vaardigheden (artikel 6, § 1, XII, 6°, BWHI), alsook voor de homologatie van radars en andere instrumenten die verband houden met de gewestbevoegdheden (artikel 6, § 1, XII, 5°, BWHI). Het betreft eveneens taken die tot de bevoegdheid van het BIVV behoorden. Daarenboven zijn de gewesten met de zesde staatshervorming bevoegd geworden voor de keuringscentra (artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI).

Zowel de herkomst als de bestemming van de bijdrage bedoeld in artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 is bijgevolg tot de bevoegdheid van de gewesten gaan behoren na de zesde staatshervorming.

Aldus verzetten het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van de federale loyaliteit er zich volgens de verwerende partij tegen dat de federale overheid nog langer bevoegd zou zijn ten aanzien van de bijdrage.

Minstens kan volgens de verwerende partij vastgesteld worden dat voldaan is aan de voorwaarden van de impliciete bevoegdheden omdat het noodzakelijk is dat de bijdragen van de keuringscentra verder aangewend kunnen worden ter financiering van uitgaven voor werking, subsidies en investeringen ten bate van verkeersveiligheid en de weerslag op de federale bevoegdheid onbestaande of uiterst marginaal is omdat het geen zin heeft de keuringscentra nog bijdragen te laten betalen ten behoeve van het BIVV terwijl de taken ervan bijna volledig overgedragen werden aan de gewesten. De aangelegenheid leent zich bovendien tot een gedifferentieerde regeling, zoals blijkt uit het feit dat de erkenning van de keuringscentra ten aanzien van wie de bijdrage geheven wordt, een gewestbevoegdheid is geworden.

30.3. In nog meer ondergeschikte orde vraagt de verwerende partij om de vernietiging te beperken tot de opheffing van artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994.

Voor zover de Raad van State van oordeel zou zijn dat de verwerende partij niet bevoegd is om de bijdragen ten gunste van de financiering van het BIVV bedoeld in artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 op te heffen, dient volgens haar hoe dan ook te worden vastgesteld dat zij bevoegd is om de bijdrage bedoeld in het bestreden artikel 71 in te voeren.

30.4. In uiterst ondergeschikte orde verzoekt zij om de gevolgen van het bestreden besluit te handhaven met toepassing van artikel 14^{ter} van de

gecoördineerde wetten op de Raad van State en de vernietiging pas uitwerking te laten hebben vanaf de kennisgeving van het arrest.

Zij wijst erop dat zij de bijdrage sedert 2015 int op grond van artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 en dat de terugwerkende kracht van het vernietigingsarrest ertoe zou leiden dat de bijdragen die de keuringscentra betaalden krachtens artikel 22 van dat besluit terugbetaald moeten worden aan de keuringscentra die deze op hun beurt moeten betalen aan het BIVV. Dit zou volgens de verwerende partij tot een complexe situatie aanleiding geven, onder meer op boekhoudkundig en begrotingstechnisch vlak en zou aldus de rechtszekerheid ondermijnen.

31.1. In haar laatste memorie werpt de verwerende partij vooreerst een exceptie op wegens gebrek aan belang bij het derde middel. Zij stelt vast dat artikel 30 van het decreet van 18 december 2015 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2016’ (hierna ook: het decreet van 18 december 2015) dat artikel 42, § 3, 1°, van het decreet van 3 juli 2015 heeft vervangen, niet werd bestreden door de verzoekende partij middels een vernietigingsberoep bij het Grondwettelijk Hof.

In haar memorie van antwoord heeft de verwerende partij nochtans in het kader van de onderhavige procedure – en nog lopende de beroepstermijn voor het Grondwettelijk Hof – reeds melding gemaakt van dit decreet. Hieruit leidt zij af dat de verzoekende partij er zich niet tegen verzet dat de bijdragen van de instellingen belast met de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen zoals opgenomen in het door artikel 71 van het BVR van 10 juli 2015 gewijzigde artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994, ten dele worden toegewezen aan het in 2015 opgerichte Vlaams Verkeersveiligheidsfonds.

In de gegeven omstandigheden rijst volgens de verwerende partij de vraag of de verzoekende partij er nog wel een belang bij heeft om de vernietiging van artikel 71 van het BVR van 10 juli 2015 na te streven en of uit de

beslissing van de verzoekende partij om het decreet van 18 december 2015 niet aan te vechten, impliciet maar zeker blijkt dat zij erkent dat de bedoelde bijdrage integraal tot de bevoegdheid van de verwerende partij behoort. Welk belang heeft de federale overheid er immers nog bij om in de huidige procedure aan te voeren dat de bijdrage van 6% die de keuringsinstellingen betalen een federale belasting is die niet afgeschaft mag worden door de verwerende partij, wanneer zij zich niet verzet tegen de gedeeltelijke toewijzing van deze bijdrage aan het Vlaams Verkeersveiligheidsfonds?

De verwerende partij is van oordeel dat het niet aanvechten van het voormelde decreet dient te worden beschouwd als een impliciete afstand van het derde middel in onderhavige procedure. Minstens blijkt dat de verzoekende partij niet afdoende diligentie aan de dag heeft gelegd om het middel thans nog te kunnen handhaven, zodat er sprake is van rechtsverwerking.

31.2.1. In ondergeschikte orde, in de mate dat de Raad van State de afstand van het middel niet zou vaststellen, heeft de verwerende partij zich de in het auditoraatsverslag voorgestelde prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof eigen gemaakt, mits in die vraag niet alleen expliciet melding wordt gemaakt van artikel 170, §§ 1 en 2, van de Grondwet als referentienorm waaraan het Grondwettelijk Hof dient te toetsen, maar eveneens van artikel 173 van de Grondwet en artikel 6, § 1, XII, 7°, BWHI.

Geherformuleerd zou deze vraag dan luiden als volgt:

“Schenden artikel 42, § 3, 1° van het decreet van 3 juli 2015 houdende bepaling tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2015 iuncto 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, geïnterpreteerd in de zin dat het de Vlaamse regering machtigt de bijdragen van de instellingen belast met de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen aan de financiering van het Belgisch Instituut op de Verkeersveiligheid af te schaffen en de bestemming ervan te wijzigen, de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten en/of artikel 170, §§ 1 en 2, en 173 van de Grondwet en artikel 6, § 1, XII, 7°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen.”

31.2.2. De verwerende partij meent voorts dat er aanleiding bestaat om een tweede prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof.

In haar memorie van antwoord heeft zij reeds aangevoerd dat de bijdrage bedoeld in artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 onmiskenbaar een effect beoogt na te streven dat thans – na de zesde staatshervorming – tot de bevoegdheid van de gewesten behoort.

Op wetskrachtig niveau rijst bijgevolg de vraag of 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 (hierna ook: de wet van 21 juni 1985), na de zesde staatshervorming nog zo gelezen kan worden dat de Koning gelast wordt om de bijdrage vast te leggen van de instellingen belast met de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen en deze toe te wijzen aan een instelling zoals het BIVV.

De verwerende partij is van oordeel dat het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van de federale loyaliteit zich ertegen verzetten dat de federale overheid nog langer bevoegd zou zijn ten aanzien van de bijdrage.

Om deze reden vraagt de verwerende partij dat een tweede prejudiciële vraag gesteld zou worden aan het Grondwettelijk Hof, met de volgende inhoud:

“Schendt 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, geïnterpreteerd in die zin dat het de Koning ook na de met de zesde staatshervorming aan de gewesten overgedragen bevoegdheid inzake het verkeersveiligheid bedoeld in artikel 6, § 1, XII van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zoals ingevoegd door artikel 25 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de zesde staatshervorming nog machtigt de bijdragen van de instellingen belast met de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen aan de financiering van het Belgische Instituut op de verkeerveiligheid vast te leggen en toe te wijzen aan een instelling zoals het Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid, de artikelen 170, §§ 1 en 2 en 173 van de Grondwet en artikel 6, §1,

XII, 7°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen al dan niet in samenhang gelezen met het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van de federale loyaliteit (artikel 143 van de Grondwet)?”

Indien deze vraag bevestigend zou worden beantwoord, zou komen vast te staan dat de federale overheid niet langer bevoegd is om de bijdrage in te stellen van de keuringsinstellingen ten behoeve van de door de Koning aangewezen instelling en de bestemming ervan te regelen, zo ook dus niet ten aanzien van het BIVV.

Aangezien de bijdrage bedoeld in artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 in die optiek ongrondwettig zou zijn in zoverre ervan uitgegaan wordt dat ze tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort, zou het niet langer om een federale belasting in de zin van artikel 170, § 1, van de Grondwet gaan – zoals de Raad van State had opgemerkt in het advies bij het bestreden besluit. Het zou daarentegen een zogenaamde “maagdelijke materie” zijn zodat niets zich ertegen verzet dat de gewesten de bijdrage en de bestemming ervan nader regelen.

Beoordeling

(a) Exceptie

32.1. De bestemming van de in artikel 22 van 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’ bedoelde bijdrage wordt, wat het Vlaamse Gewest betreft, bepaald in artikel 42, § 3, 1°, van het decreet van 3 juli 2015 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2015’. Bij artikel 42 van het decreet van 3 juli 2015 is een Verkeersveiligheidsfonds opgericht als begrotingsfonds in de zin van artikel 12 van het decreet van 8 juli 2011 ‘houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof’. Artikel 42, § 3, 1°, van het decreet van 3 juli 2015 ‘houdende

bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2015' in zijn oorspronkelijke versie en ten tijde van het aannemen van het bestreden artikel 71, bepaalde dat het fonds onder meer gespijsd wordt door:

“1° de bijdragen van de instellingen belast met de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen zoals opgenomen in artikel 22 van 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. Voor het jaar 2015 worden enkel de ontvangsten toegewezen tot het fonds in de mate dat deze het bedrag van 5.539.000 euro overschrijden.”

Het doel van deze bepaling werd door de decreetgever in de memorie van toelichting als volgt toegelicht (*Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 333/1, 21):

“Het Verkeersveiligheidsfonds, opgericht bij dit artikel, zal gespijsd worden door de bijdragen van de instellingen belast met de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen. Deze bijdrage bedraagt momenteel zes procent van de netto-ontvangsten van deze instellingen en draagt tot op heden bij tot de financiering van het Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid, afgekort BIVV. Huidige wettelijke basis van deze ontvangst is artikel 22 van 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.”

Ingevolge de wijziging bij artikel 30 van het decreet van 18 december 2015 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2016’ luidt het voormelde artikel 42, § 3, 1°, als volgt:

“1° de bijdragen van de instellingen belast met de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen zoals opgenomen in artikel 22 van 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, in de mate dat deze jaarlijkse ontvangsten het bedrag van 5.539.000 euro overschrijden.”

32.2. Dat door de verzoekende partij tegen artikel 30 van het decreet van 18 december 2015 geen beroep tot nietigverklaring bij het Grondwettelijk Hof is ingesteld, brengt niet met zich mee dat zij erkent dat de in artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 ‘tot vaststelling van de erkenningsvoor-

waarden en de regeling van de administratieve controle van de instellingen belast met de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen’ bedoelde bijdrage integraal tot de bevoegdheid van de verwerende partij behoort waardoor zij wat het derde middel betreft, haar belang zou hebben verloren of afstand ervan zou hebben gedaan.

Artikel 42, § 3, 1°, van het decreet van 3 juli 2015 – ook na de wijziging bij artikel 30 van het decreet van 18 december 2015 – bepaalt slechts de bestemming van de in artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 bedoelde bijdrage. Het biedt geen rechtsgrond voor artikel 22. Een eventuele vernietiging door het Grondwettelijk Hof van artikel 30 van het decreet van 18 december 2015 zou geen rechtstreekse weerslag hebben op het bepaalde in het voormelde artikel 22.

32.3. Uit het voorgaande volgt voorts dat de hiervóór *sub* 31.2.1 bedoelde vraag, in de mate dat ze betrekking heeft op artikel 42, § 3, 1°, van het decreet van 3 juli 2015, niet aan het Grondwettelijk Hof moet worden gesteld, aangezien deze niet ‘prejudicieel’ is ten aanzien van de in het middel aangebrachte rechtsvraag.

Bovendien volstaat voor de verzoekende partij de thans gevorderde nietigverklaring van het bestreden artikel 71, aangezien een dergelijke nietigverklaring de bepalingen met betrekking tot de bestemming van de bijdrage hoe dan ook zinledig en onuitvoerbaar zou maken.

33. De exceptie is ongegrond.

(b) Ten gronde

34.1. In het derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder van artikel 170, §§ 1 en 2, van de Grondwet, in zoverre bij het bestreden artikel 71 een federale belasting wordt afgeschaft of de bestemming ervan wordt gewijzigd.

Artikel 170, §§ 1 en 2, van de Grondwet luidt als volgt:

“§ 1 Geen belasting ten behoeve van de Staat kan worden ingevoerd dan door een wet.

§ 2 Geen belasting ten behoeve van de gemeenschap of het gewest kan worden ingevoerd dan door een decreet of een in artikel 134 bedoelde regel.

De wet bepaalt ten aanzien van de in het eerste lid bedoelde belastingen, de uitzonderingen waarvan de noodzakelijkheid blijkt.”

Krachtens artikel 170, § 2, van de Grondwet beschikken de gemeenschappen en de gewesten over een eigen fiscale bevoegdheid. Artikel 170, § 2, tweede lid, van de Grondwet kent aan de federale wetgever evenwel de bevoegdheid toe om, wat de fiscale bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten betreft, de uitzonderingen te bepalen “waarvan de noodzakelijkheid blijkt”. De federale wetgever kan derhalve bepalen welke belastingen niet door de gemeenschappen en de gewesten mogen worden geheven.

Artikel 1 van de wet van 23 januari 1989 ‘betreffende de in artikel 110, §§ 1 en 2, van de Grondwet bedoelde belastingsbevoegdheid’ bepaalt:

“In de gevallen die niet voorzien zijn in artikel 11 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, zijn de Gemeenschaps- en Gewestparlementen niet gemachtigd om belastingen te heffen op de materies die het voorwerp uitmaken van een belasting door de Staat, noch opcentiemen te heffen op belastingen en heffingen ten voordele van de Staat, noch kortingen hierop toe te staan behalve op minerale olie, overeenkomstig het samenwerkingsakkoord van 13 december 2002 betreffende de uitvoering en de financiering van de bodemsanering van tankstations.”

Uit wat voorafgaat blijkt dat de Grondwet aan de gemeenschappen en de gewesten een eigen fiscale bevoegdheid heeft toegekend,

onder het voorbehoud dat de wet de uitzonderingen waarvan de noodzakelijkheid blijkt niet heeft bepaald of nadien niet bepaalt, en dat de gemeenschappen en de gewesten in beginsel geen belastingen mogen heffen ten aanzien van materies die het voorwerp zijn van een federale belasting. Zij “kunnen belastingen heffen op de ‘maagdelijke’ materies” (GwH 22 juni 2017, nr. 83/2017, met verwijzing naar *Parl.St.* Senaat 1988-89, nr. 562/2, 160).

34.2. Het in het derde middel bestreden artikel 71 van het BVR van 10 juli 2015 vervangt artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994.

Vóór die vervanging luidde artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 als volgt:

“De instelling draagt bij tot de financiering van het Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid, afgekort B.I.V.V., vereniging zonder winstoogmerk, opgericht op 6 oktober 1986 en waarvan de statuten en hun wijzigingen bekendgemaakt werden in de bijlagen bij het Belgisch Staatsblad van 31 december 1986, 28 mei 1987, 8 oktober 1987, 4 februari 1988, 14 maart 1991 en 4 maart 1993. Deze bijdrage bedraagt zes procent van de netto-ontvangsten, zijnde de geïnde vergoedingen na aftrek van de B.T.W. en de bijdragen bedoeld in dit artikel en in artikel 23.”

Door de wijziging bij artikel 71 van het BVR van 10 juli 2015 luidde artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 als volgt:

“De instelling draagt bij tot de financiering van de uitgaven voor de werking, de subsidies en de investeringen ten bate van de verkeersveiligheid. Die bijdrage bedraagt zes procent van de netto-ontvangsten, zijnde de geïnde vergoedingen na aftrek van de btw en de bijdragen, vermeld in dit artikel en in artikel 23.”

34.3.1. De rechtsgrond voor de in artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 bedoelde bijdrage wordt geboden door 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’. Ten tijde van het aannemen van het bestreden artikel 71 en dus in de versie waarop de Raad van State acht moet slaan ter beoordeling van het middel, luidde die bepaling:

“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.”

Zoals de afdeling Wetgeving van de Raad van State er bij herhaling op heeft gewezen, eerst bij de totstandkoming van die bepaling (advies 19.389/9 van 18 oktober 1989, *Parl.St.* Kamer 1989-90, nr. 1062/1, 43), vervolgens bij het ontwerp dat heeft geleid tot het BVR van 10 juli 2015 (advies 57.371/VR/3 van 15 juni 2015) en ten slotte bij de ontworpen wijziging van artikel 42, § 3, 1°, van het decreet van 3 juli 2015 door het decreet van 18 december 2015 (advies 58.291/1/3 van 19 oktober 2015, *Parl.St.* Vl.Parl. 2015-16, nr. 544/1, 101-103), kan die in artikel 1, § 1, tweede lid, van de wet van 21 juni 1985 bedoelde bijdrage bezwaarlijk als een ‘vergoeding-retributie’ worden gekwalificeerd. Het blijkt immers niet dat die bijdrage als tegenprestatie geldt voor een dienst die in het bijzonder aan de erkende keuringsinstellingen wordt bewezen en dat er tussen de kostprijs van die dienst en het bedrag van de bijdrage een billijke verhouding bestaat. De voornoemde bijdrage is bijgevolg een belasting.

In artikel 170 van de Grondwet worden de overheden opgesomd die belastingen mogen heffen. Die overheden mogen ook een belasting heffen ten behoeve van openbare instellingen of rechtspersonen die met een opdracht van algemeen belang zijn belast. De grondslag voor een dergelijke belasting wordt geboden door artikel 173 van de Grondwet (zie GwH 15 januari 2009, nr. 6/2009). Maar of de belasting nu haar grondslag vindt in artikel 170 of in artikel 173 van de Grondwet, een vaststaand feit is dat het een belasting is.

In tegenstelling tot een retributie die wordt opgelegd als vergoeding van een aanwijsbare dienst door de overheid is een belasting, zelfs als

die haar grondslag zou vinden in artikel 173 van de Grondwet, niet gebonden aan de materiële bevoegdheid van de overheid die deze belasting oplegt.

De federale overheid heeft eertijds ter uitvoering van artikel 1, § 1, tweede lid, van de wet van 21 juni 1985, met artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 een belasting ingevoerd ten laste van de keuringsinstellingen ter financiering van de opdrachten van het BIVV. Aldus is deze belasting ontegensprekelijk een federale belasting.

In tegenstelling tot wat de verwerende partij beweert en louter ten overvloede, mag erop worden gewezen dat uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming blijkt dat het BIVV nog instaat voor de homologatie van andere instrumenten dan die welke gebruikt worden voor de technische wegcontrole, die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren.

Overeenkomstig artikel 1 van de wet van 23 januari 1989 mogen de gewesten geen belastingen heffen ten aanzien van materies die het voorwerp zijn van een federale belasting. Hieruit volgt dat het aan de verwerende partij niet toekomt om de in artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 bedoelde bijdrage op te heffen of op dezelfde materie in een eigen gewestelijke belasting te voorzien.

34.3.2. Aan die vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door het gegeven dat aan de gewesten bij de bijzondere wet Zesde Staatshervorming nieuwe bevoegdheden zijn toegewezen inzake het verkeersveiligheidsbeleid. Die toewijzing heeft immers niet als gevolg dat de in voornoemd artikel 22 bedoelde bijdragen (gedeeltelijk) als een gewestbelasting dienen te worden beschouwd, nu er in beginsel geen bevoegdheidsrechtelijke band bestaat tussen fiscale bepalingen en de aangelegenheden waarmee ze in voorkomend geval verband houden.

34.4.1. In zoverre de verwerende partij de Raad van State uitnodigt om de door haar geherformuleerde prejudiciële vraag van het auditoraat – in de mate dat deze nog betrekking heeft op artikel 1, § 1, tweede lid, van de wet van 21 juni 1985 – alsook de door haar in haar laatste memorie bijkomend geformuleerde prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof, dient te worden vastgesteld dat hierop niet moet worden ingegaan.

Zelfs als bij veronderstelling de federale overheid haar bevoegdheid ter zake zou hebben verloren, dan behoort het niet aan de decreetgever, laat staan de Vlaamse Regering, om dit recht te zetten door de in artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 bedoelde federale belasting af te schaffen. Vooralsnog staat voormelde federale belasting eraan in de weg dat een gewestbelasting wordt ingevoerd op dezelfde materie.

34.4.2. Uit wat voorafgaat volgt dat het antwoord op deze prejudiciële vragen niet nodig is voor de beoordeling van het middel.

34.5. In ondergeschikte orde argumenteert de verwerende partij dat zij het bestreden artikel 71 kan aannemen omdat de federale overheid niet langer bevoegd zou zijn en dit op grond van artikel 6, § 1, XII, 7°, BWHI, gelezen in samenhang met het evenredigheidsbeginsel, het beginsel van de federale loyaliteit (artikel 143, § 1, van de Grondwet) en de impliciete bevoegdheden (artikel 10 BWHI).

Zoals hiervóór is vastgesteld, komt het de verwerende partij niet toe om een federale belasting op te heffen of de bestemming ervan te wijzigen. Artikel 6, § 1, XII, 7°, BWHI verleent haar evenmin de bevoegdheid hiertoe.

Ook kan zij zich hiervoor niet beroepen op het evenredigheidsbeginsel of het beginsel van de federale loyaliteit (artikel 143, § 1, van de Grondwet) aangezien deze beginselen in voorkomend geval een eigen

bevoegdheid inperken maar niet toelaten een bevoegdheid uit te oefenen waarover zij zelf niet beschikt.

Wat het beroep op de impliciete bevoegdheden betreft, toont de verwerende partij niet aan dat de bijdragen van de keuringscentra bedoeld in artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 noodzakelijk zijn voor de verdere financiering van uitgaven voor de werking, de subsidies en de investeringen ten bate van de verkeersveiligheid en dat zij niet in een andere vorm van financiering hiervoor kan voorzien.

34.6. In de mate dat de verwerende partij in nog meer ondergeschikte orde vraagt om de vernietiging te beperken tot de opheffing van artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 en dus vraagt om het behoud van haar eigen regeling, zal zij indien op die vraag wordt ingegaan ook in dat geval een belasting blijven heffen op een materie die reeds het voorwerp is van een federale belasting, wat in strijd is met artikel 1 van de wet van 23 januari 1989.

35.1. Het derde middel is gegrond.

35.2. Dat leidt tot de nietigverklaring van artikel 71 van het BVR van 10 juli 2015.

(c) Handhaving gevolgen

36.1. De verwerende partij vraagt om, in geval van nietigverklaring, de gevolgen van artikel 71 van het BVR van 10 juli 2015 te handhaven met toepassing van artikel 14^{ter} van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en de vernietiging pas uitwerking te laten hebben vanaf de kennisgeving van het arrest.

36.2.1. Artikel 14^{ter} van de gecoördineerde wetten op de Raad van State luidt als volgt:

“Op verzoek van een verwerende of tussenkomende partij, en als de afdeling bestuursrechtspraak het nodig oordeelt, wijst ze die gevolgen van de vernietigde individuele akten of, bij wege van algemene beschikking, die gevolgen van de vernietigde reglementen aan, die als definitief moeten worden beschouwd of voorlopig gehandhaafd worden voor de termijn die ze vaststelt.

De in het eerste lid bedoelde maatregel kan enkel worden bevolen om uitzonderlijke redenen die een aantasting van het legaliteitsbeginsel rechtvaardigen, bij een met bijzondere redenen omklede beslissing en na een tegensprekelijk debat. Deze beslissing kan rekening houden met de belangen van derden.”

Deze bevoegdheid kan slechts worden aangewend wanneer vaststaat dat de vernietiging zonder meer van de bestreden handeling zeer zware gevolgen zou hebben op het stuk van de rechtszekerheid.

Ingevolge artikel 14^{ter} dienen “uitzonderlijke redenen die een aantasting van het legaliteitsbeginsel rechtvaardigen” te worden aangetoond vooraleer specifieke gevolgen van een vernietigd besluit kunnen worden gehandhaafd. De verwerende (of de tussenkomende) partij dient dan ook te bewijzen dat, specifiek vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid, de vernietiging onaanvaardbare gevolgen zou teweegbrengen. Gelet op het uitzonderlijk karakter van de handhaving van de gevolgen van een vernietigd besluit, komt het de verwerende (of de tussenkomende partij) toe om nauwgezet de gevolgen aan te duiden die moeten worden gehandhaafd en voor welke tijd.

36.2.2. Met de verzoekende partij kan worden vastgesteld dat de verwerende partij zich in essentie beperkt tot de vermelding dat de terugbetaling van de bijdragen die door de keuringscentra werden betaald “tot een complexe situatie aanleiding [zou] geven, onder meer op boekhoudkundig en begrotingstechnisch vlak”, wat “de rechtszekerheid [zou] ondermijnen”.

Met een dergelijk weinig inzichtelijk betoog, dat bovendien tot loutere beweringen is beperkt, maakt de verwerende partij op geen enkele wijze aannemelijk dat vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid, de vernietiging onaanvaardbare gevolgen zou teweegbrengen.

Er kan dan ook niet worden ingegaan op het verzoek van de verwerende partij om de gevolgen van het bestreden artikel 71 te handhaven en de vernietiging pas uitwerking te laten hebben vanaf de kennisgeving van het arrest.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

37. In het vierde middel dat is gericht tegen artikel 90 van het BVR van 10 juli 2015, voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder artikel 6, § 1, XII, 6°, BWHI en de federale residuaire bevoegdheid, in zoverre bij artikel 90 een regeling wordt getroffen met betrekking tot het rijbewijs.

De verzoekende partij zet uiteen dat bij voornoemd artikel 90 een aantal wijzigingen aangebracht worden aan artikel 4 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 ‘betreffende het rijbewijs’ (hierna ook: het koninklijk besluit van 23 maart 1998), welke bepaling betrekking heeft op de precieze werkingssfeer van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 en bepaalt wie ontslagen is van de verplichting houder te zijn van een rijbewijs en het bij zich te hebben. *In casu* kan er volgens haar nochtans geen twijfel over bestaan dat het de federale overheid is die hiervoor bevoegd is (gebleven). Een dergelijke regeling vertoont geen enkele band met de gewestbevoegdheid op het stuk van de “scholing en de examens” inzake het rijbewijs.

Hoewel de wijzigingen die worden aangebracht aan artikel 4 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 volgens haar als dusdanig niet beogen deze aangelegenheid te regelen en er enkel toe strekken de bewoordingen van dit artikel aan te passen aan de nieuwe bevoegdheidsverdeling op het stuk van de rijopleiding, de rij scholen en de examencentra als gevolg van de inwerkingtreding van de zesde staatshervorming, moet volgens de verzoekende partij worden vastgesteld dat het enkel aan de federale overheid toekomt om een bepaling, die

betrekking heeft op haar eigen bevoegdheid, namelijk de bevoegdheid met betrekking tot het rijbewijs, in overeenstemming te brengen met deze nieuwe bevoegdheidsverdeling. Hier anders over oordelen zou er volgens haar immers toe leiden dat de gewesten als het ware onrechtstreeks de draagwijdte kunnen wijzigen van een exclusieve federale aangelegenheid.

Ten overvloede merkt zij nog op dat de afdeling Wetgeving van de Raad van State in haar advies 57.371/VR/3 van 15 juni 2015 bij het ontwerp dat heeft geleid tot het BVR van 10 juli 2015 heeft opgemerkt, dat niets belet dat het ongewijzigde artikel 4 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 bevoegdheidsconform wordt gelezen. Dat houdt in dat de “goedkeuring” van de minister, waarvan sprake in artikel 4 van het voormelde koninklijk besluit, voortaan enkel nog betrekking zal kunnen hebben op de vraag “of, gelet op de inhoud (of eventueel de organisatie) van het programma, een vrijstelling van rijbewijs kan worden verleend”.

Gelet op wat voorafgaat – en rekening houdend met de omstandigheid dat niet werd tegemoetgekomen aan de opmerkingen van de afdeling Wetgeving van de Raad van State – moet volgens de verzoekende partij worden besloten dat artikel 90 van het BVR van 10 juli 2015 is aangetast door een bevoegdheidsoverschrijding.

38.1. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat zij bevoegd is om de bestreden regeling aan te nemen op grond van de bevoegdheid 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 (artikel 6, § 1, XII, 6°, BWHI).

Met het toewijzen van de bevoegdheid inzake de scholing en examens heeft de bijzondere wetgever immers de volledige materie toegewezen aan de gewesten. Het maakt hierbij volgens haar niet uit of de scholing ingericht wordt in het kader van het behalen van een rijbewijs (na het afleggen van een

theoretisch of praktisch examen), dan wel of de scholing aanleiding geeft tot een vrijstelling van een rijbewijs. In beide gevallen wordt toelating gegeven om een bepaald voertuig te besturen.

Dat geldt des te meer aangezien de aan de gewesten toegewezen bevoegdheden ruim en zinvol uitgelegd moeten worden. De federale bevoegdheid inzake het bepalen van de kennis en de vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen vormt een uitzondering hierop en moet bijgevolg restrictief geïnterpreteerd worden.

Anders dan de verzoekende partij stelt, houdt artikel 90 van het BVR van 10 juli 2015 volgens haar geen verband met de federale bevoegdheid inzake het bepalen van de kennis en vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen (artikel 6, §1, XII, 6°, BWHI). Het goedkeuren van een opleidingsprogramma heeft immers geen betrekking op het bepalen van de kennis en vaardigheden, maar op de scholing zelf.

De omstandigheid dat het volgen van een bepaalde opleiding – die goedgekeurd werd door de Vlaamse minister – ertoe leidt dat de betrokkenen ontslagen zijn van de verplichting houder te zijn van een rijbewijs, maakt niet dat de federale overheid enige bevoegdheid zou hebben met betrekking tot de (goedkeuring van) opleidingen die in dat kader worden verstrekt.

Dat de federale overheid bevoegd is om te bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden ontslag gegeven wordt van de verplichting om houder te zijn van een rijbewijs, staat niet ter discussie. Zo kan zij ook bepalen dat pas ontslag gegeven wordt van deze verplichting onder de voorwaarde van het volgen van een opleiding. Een dergelijke regeling betreft immers het rijbewijs zelf, wat een federale bevoegdheid is gebleven. Anders dan de verzoekende partij stelt, komt het evenwel enkel de gewesten toe het programma en de inhoud van die opleiding te bepalen en het opleidingsprogramma goed te keuren op grond

waarvan ontslag gegeven wordt van de verplichting tot het verkrijgen van een rijbewijs op grond van artikel 4 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998.

De federale overheid heeft geen enkele bevoegdheid om het programma goed te keuren. Anders oordelen, zou afbreuk doen aan de bevoegdheid inzake de rijopleiding die aan de gewesten is toegewezen.

Volgens de verwerende partij bekritiseert de verzoekende partij in wezen het feit dat zij voor de toepassing van een federale regeling die erin voorziet dat ontslag wordt verleend van de verplichting houder te zijn van een rijbewijs onder de voorwaarde van het volgen van een opleiding (zoals het geval is in artikel 4, 4°, 5°, 7°, 15° en 16°, van het koninklijk besluit van 23 maart 1998), geen enkele zeggenschap meer heeft over het opleidingsprogramma dat hiervoor in aanmerking komt. Dit betreft evenwel een kritiek op de bijzondere wet zelf. Het is immers inherent aan de door de bijzondere wetgever ingestelde bevoegdheidsverdeling dat de gewesten – en niet langer de federale overheid – bepalen hoe de door de federale overheid bepaalde kennis en vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen, verworven worden (gewestbevoegdheid inzake de rijopleiding). Het is tevens inherent aan de tot stand gebrachte bevoegdheidsverdeling dat de gewesten nagaan of deze kennis en vaardigheden effectief verworven zijn (gewestbevoegdheid inzake de examens). De federale overheid heeft dienaangaande geen enkele bevoegdheid meer.

Wel is de federale overheid bevoegd om het ontslag van de verplichting een rijbewijs te hebben, zoals bepaald in artikel 4 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998, desgewenst af te schaffen (en te vervangen door de verplichting wel een rijbewijs te hebben).

Het valt volgens de verwerende partij ook om een andere reden niet in te zien waarom voor opleidingen verstrekt in het kader van een regeling waarbij ontslag wordt verleend tot het houden van een rijbewijs, het programma goedgekeurd zou moeten worden door de federale minister. Het staat immers niet

ter discussie dat de opleidingen en examens in het kader van een rijbewijs niet goedgekeurd dienen te worden door de federale overheid opdat ze aanleiding zouden kunnen geven tot het verlenen van een rijbewijs. Ook hier dient de federale overheid dus te vertrouwen op het beleid dat de gewesten ter zake ontwikkelen. Het valt niet in te zien waarom dit anders zou zijn wanneer ontslag wordt verleend van de verplichting tot het houden van een rijbewijs onder de voorwaarde van het volgen van een opleiding.

Het behoort tot de bevoegdheid van de verwerende partij om na te gaan of een opleidingsprogramma voldoende kwalitatief is om tot een vrijstelling aanleiding te kunnen geven. Het nagaan van de vraag of de kennis en vaardigheden bereikt worden, behoort tot de bevoegdheid van de gewesten inzake de scholing en examens. Het behoort niet tot de bevoegdheid van de federale overheid, die beperkt is tot het bepalen van de kennis en vaardigheden.

38.2. In louter ondergeschikte orde, dient volgens de verwerende partij hoe dan ook vastgesteld te worden dat een bevoegdheidsconforme lezing van artikel 90 van het bestreden besluit tot de mogelijkheden behoort. De bepaling kan immers zo gelezen worden dat ze enkel de bevoegdheid toewijst aan de Vlaamse minister om de goedkeuring te verlenen, wat het bepalen van de programma's en hun inhoud betreft, zonder dat ze daarbij ook toelaat dat de Vlaamse minister nagaat of het volgen van de opleiding aanleiding kan geven tot ontslag van de verplichting een rijbewijs te hebben.

39. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat er geen discussie lijkt te bestaan over de volgende principes:

- de verwerende partij is bevoegd om de inhoud (of eventueel de organisatie) en het programma van de opleidingen te bepalen en bijgevolg ook om deze goed te keuren;
- de verzoekende partij is bevoegd om te bepalen of een door een gewest of gemeenschap goedgekeurd programma in aanmerking komt voor een vrijstelling

houder te zijn van een rijbewijs en het bij zich te hebben (zonder daarbij zelf een rijopleidingsprogramma te kunnen organiseren).

De verwerende partij stelt in essentie dat de verwarring/bevoegdheidsdiscussie die voorligt, veeleer verband houdt met een verschil in interpretatie die aan de goedkeuring van de programma's door de minister bedoeld in artikel 4, 4°, 5°, 7°, 15° en 16°, van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 moet worden gegeven als gevolg van de met de zesde staatshervorming doorgevoerde bevoegdheidsoverdrachten. Zij leest deze bepaling zo (en heeft deze ook steeds zo gelezen) dat de goedkeuring van deze rijopleidingsprogramma's tot de bevoegdheid van de gewesten behoort, waarbij voormeld artikel tot de bevoegdheid van de federale overheid is blijven behoren in de mate dat het voorschrijft dat de door de gewestminister goedgekeurde programma's aanleiding geven tot een vrijstelling. In die optiek leidt de goedkeuring van een rijopleidingsprogramma door de Vlaamse minister onder de huidige bepaling van rechtswege tot het verkrijgen van een vrijstelling zonder dat een bijkomende goedkeuring vereist is door de federale minister. Dit neemt evenwel niet weg dat de federale regelgever een andere regelgeving zou kunnen uitvaardigen. Zo zou de federale overheid de regel kunnen vaststellen dat bepaalde of alle door de gewesten goedgekeurde programma's niet meer automatisch in aanmerking komen voor de vrijstelling.

De voorliggende discussie betreft dus niet zozeer een inhoudelijke bevoegdheidsdiscussie, maar veeleer een discussie over hoe de voormelde artikelen gelezen moeten worden in het licht van de met de zesde staatshervorming opgedeelde bevoegdheid inzake de rijopleiding en het rijbewijs. Deze problematiek is het gevolg van het feit dat één en dezelfde bepaling zowel een gewestelijke als een federale dimensie heeft. Vóór de zesde staatshervorming bestond deze problematiek niet, aangezien de bevoegdheden inzake het rijbewijs en de rijopleiding in handen waren van één en dezelfde overheid en een goedkeuring van een rijopleidingsprogramma door de federale overheid automatisch aanleiding gaf tot een vrijstelling.

Beoordeling

40.1. Artikel 90 van het BVR van 10 juli 2015 wijzigt artikel 4, 4°, 5°, 7°, 15° en 16°, van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 ‘betreffende het rijbewijs’ waarin wordt bepaald dat 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°) ontslagen zijn 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 of het praktisch rijexamen, maar ook van de verplichting houder te zijn van een rijbewijs. Het bestreden artikel 90 wijzigt voornoemd artikel 4, 4°, 5°, 7°, 15° en 16°, in die zin dat het voortaan de Vlaamse minister is die het programma van de opleiding goedkeurt.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat voormelde regeling verband houdt met het rijbewijs zelf en dat het aldus niet aan de verwerende partij toekomt om de verwijzing naar de bevoegde federale minister te vervangen door een verwijzing naar de Vlaamse minister.

40.2. Bij artikel 6, § 1, XII, 6°, BWHI wordt aan de gewesten opgedragen, wat het verkeersveiligheidsbeleid betreft, “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 rij scholen 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 rij school 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”.

In de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming wordt deze bevoegdheidsoverdracht als volgt toegelicht (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 145-148):

“8. Overheveling van de rijopleiding, de rijsscholen 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 rijsscholen 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 rijsscholen 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 rijsschool 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 rijsschool 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 rijsscholen 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 onderricht.'

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.’”

Uit de voormelde bijzondere wetsbepaling zoals toegelicht in de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming 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.

40.3. In artikel 4 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 worden de categorieën van bestuurders opgesomd die “[z]ijn ontslagen van de verplichting houder te zijn van een rijbewijs en het bij zich te hebben”. In zoverre in voornoemd artikel 4 gewag wordt gemaakt van een “goedkeuring” van programma’s door de minister tot wiens bevoegdheid de verkeersveiligheid behoort, houdt die “goedkeuring” in dat de minister nagaat of, gelet op de inhoud (of eventueel de organisatie) van het programma, een vrijstelling van rijbewijs en het bij zich te hebben, kan worden verleend.

In tegenstelling tot wat de verwerende partij beweert, strekt het voornoemde artikel 4 er niet toe aan de minister de bevoegdheid te verlenen om de inhoud van de erin bedoelde programma’s te bepalen. Die bevoegdheid komt immers toe, al naargelang van het geval, aan de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten. Ook vóór de zesde staatshervorming was het trouwens de minister tot wiens bevoegdheid de verkeersveiligheid behoorde, die naging of een opleidingsprogramma voldoende kwalitatief was om de voormelde goedkeuring te verlenen, zonder echter de inhoud (of eventueel de organisatie) van het programma te bepalen.

Het uitgangspunt van de verwerende partij is dan ook verkeerd. Anders dan zij dit ziet, behoort de voormelde goedkeuring niet tot de bevoegdheid van de gewesten inzake de scholing en examens, doch maakt ze deel uit van de federale bevoegdheid inzake het rijbewijs zelf nu krachtens de betrokken

bepalingen bepaalde categorieën van bestuurders ontslagen worden van de verplichting houder te zijn van een rijbewijs en het bij zich te hebben.

De bewuste bepaling van artikel 90 van het BVR van 10 juli 2015 doet afbreuk daaraan.

40.4. In louter ondergeschikte orde vraagt de verwerende partij om het middel te verwerpen op grond van een bevoegdheidsconforme lezing van het voornoemde artikel 4 zoals gewijzigd bij het bestreden artikel 90. Artikel 4, zoals gewijzigd, kan volgens haar immers zo gelezen worden dat het enkel de bevoegdheid verleent aan de Vlaamse minister om de goedkeuring te verlenen, wat het bepalen van de programma's en hun inhoud betreft, zonder dat het daarbij ook toelaat dat de Vlaamse minister nagaat of het volgen van de opleiding aanleiding kan geven tot ontslag van de verplichting een rijbewijs te hebben.

Uit hetgeen *sub* 40.3 is vastgesteld, blijkt dat deze lezing indruist tegen de *ratio legis* van artikel 4 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998. Daarenboven zijn, zoals hiervóór is opgemerkt, de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten bevoegd in functie van het opleidingsprogramma in kwestie.

40.5. Uit wat voorafgaat volgt dat het vierde middel gegrond is.

40.6. Dat leidt tot de nietigverklaring van artikel 90 van het BVR van 10 juli 2015.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

41. In het vijfde middel, dat is gericht tegen artikel 119 van het BVR van 10 juli 2015, voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder artikel 11 BWHI en de federale (residuaire) bevoegdheden, in zoverre bij de bestreden bepaling de gewestelijke wegeninspecteurs bevoegd worden gemaakt voor de consignatie en inning van sommen bij de vaststelling van overtredingen van regels inzake het wegverkeer die tot de federale bevoegdheid behoren.

Volgens de verzoekende partij mogen de gewesten slechts bepalen dat de gewestelijke wegeninspecteurs bevoegd zijn voor het toepassen van een procedure in de zin van het koninklijk besluit van 19 juli 2000 ‘betreffende de inning en de consignatie van een som bij het vaststellen van sommige inbreuken inzake het vervoer over de weg’ (hierna ook: het koninklijk besluit van 19 juli 2000), in zoverre de aangelegenheden waarop die procedure van toepassing is binnen de materiële bevoegdheden van de gewesten vallen.

Dat laatste is volgens de verzoekende partij hier echter niet het geval aangezien de gewesten niet materieel bevoegd zijn voor het vaststellen van de overtredingen waarop dit besluit van toepassing is. De in de bijlagen bij dit besluit opgenomen materies, zoals de vergunningen, de rij- en rusttijden, de tachograaf en de bestuurderskaart maken volgens de verzoekende partij immers alle aangelegenheden uit die behoren tot de federale (residuaire) bevoegdheden.

42. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij dat zij een grondwetsconforme interpretatie, namelijk dat artikel 119 van het BVR van 10 juli 2015 zo moet worden begrepen dat de bevoegdheid van de Vlaamse wegeninspecteurs zich enkel uitstrekt tot de materiële bevoegdheden van het Vlaamse Gewest, kan bijvallen.

Beoordeling

43.1. Overeenkomstig artikel 11 BWHI kunnen de gewesten, als accessoire bevoegdheid, de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen in het kader van de materiële bevoegdheden betreffende de regels van het verkeersreglement die bij bijzondere wet aan hen worden overgedragen.

Bovendien vloeit de bevoegdheid van de gewesten inzake administratieve sancties rechtstreeks voort uit de bepalingen die aan hen de materiële bevoegdheid toekennen.

De partijen erkennen beide dat de overheid die bevoegd is om materiële rechtsregels aan te nemen eveneens bevoegd is voor de handhaving ervan.

Artikel 119 van het BVR van 10 juli 2015 wijzigt artikel 1 van het koninklijk besluit van 19 juli 2000 ‘betreffende de inning en de consignatie van een som bij het vaststellen van sommige inbreuken inzake het vervoer over de weg’. Deze bepaling luidt nu als volgt (wijziging tussen vierkante haakjes):

“Voor het toepassen van de procedure die in dit besluit wordt geregeld, kunnen enkel de controlebeambten belast met een mandaat van gerechtelijke politie en behorende tot de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer en de personeelsleden van het operationeel kader van de federale en lokale politie, alsook de controlebeambten van de Administratie der Douane en Accijnzen van de Federale Overheidsdienst Financiën bij de uitvoering van hun dienst, door de procureur-generaal bij het hof van beroep gemachtigd worden.

[Voor de toepassing van de procedure, vermeld in dit besluit, zijn ook de wegeninspecteurs, vermeld in artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, bevoegd.]”

Uit de tekst van het besluit blijkt duidelijk dat de wegeninspecteurs vermeld in artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013 ‘betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder

wegtransport’ (hierna ook: het decreet van 3 mei 2013), slechts bevoegd worden gemaakt om naast de bestaande federale controlebeambten op te treden.

Het eerste lid van de betrokken bepaling blijft immers behouden en in een tweede lid wordt slechts toegevoegd dat “ook” de wegeninspecteurs, vermeld in artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013 bevoegd zijn.

Uit het gebruik van de term “ook” mag niet worden afgeleid dat beide categorieën van ambtenaren, de gewestelijke en de federale, bevoegd zijn voor de toepassing van het integrale besluit, temeer daar niet ter discussie blijkt te staan dat de handhavingsbevoegdheid de materiële bevoegdheid volgt.

Ook uit de nota aan de Vlaamse Regering bij het ontwerp van besluit dat heeft geleid tot het BVR van 10 juli 2015, blijkt dat de regelgever met de bestreden bepaling niet de bedoeling had om de aan de federale overheid voorbehouden materies te betreden.

Dit wordt in de voormelde nota aan de Vlaamse Regering uitdrukkelijk verwoord als volgt:

“De Vlaamse wegeninspecteurs, bevoegd op grond van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport worden eveneens opgenomen bij de personen die de procedure van inning en consignatie van een som kunnen toepassen bij het vaststellen van sommige inbreuken inzake het vervoer over de weg.”

Indien de Vlaamse Regering regelgeving tot stand brengt, dient ervan te worden uitgegaan dat zij haar bevoegdheid aanwendt op een wijze die bestaanbaar is met de hogere rechtsnormen, waartoe de door de verzoekende partij geschonden geachte bevoegdheidverdelende regels behoren.

Zoals hiervóór is opgemerkt, heeft de verwerende partij in beginsel geen handhavingsbevoegdheid buiten haar eigen materiële bevoegdheid. Dit betekent dat de enige wettig mogelijke interpretatie van artikel 119 van het

BVR van 10 juli 2015 inhoudt dat de bevoegdheid van de Vlaamse wegininspecteurs zich slechts uitstrekt tot de materiële bevoegdheden van het Vlaamse Gewest.

Deze interpretatie vindt steun in de tekst zelf van de bestreden bepaling, waaruit blijkt dat “ook” de “Vlaamse” wegininspecteurs bevoegd worden gemaakt, naast de bestaande “federale” controlebeambten. Deze interpretatie stemt voorts ook overeen met de bedoeling van de regelgever, zoals deze blijkt uit het hiervóór geciteerde uittreksel uit de nota aan de Vlaamse Regering.

Onder voorbehoud van die interpretatie, is artikel 119 van het BVR van 10 juli 2015 niet strijdig met de door de verzoekende partij geschonden geachte bevoegdheidverdelende regels. Zoals hiervóór vermeld, valt de verzoekende partij deze interpretatie bij.

43.2. Gelet op de *sub* 43.1 gegeven interpretatie, is het vijfde middel niet gegrond.

F. Zesde middel

Standpunt van de partijen

44. In het zesde middel, dat gericht is tegen de artikelen 132 en 133 van het BVR van 10 juli 2015, voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, BWHI in zoverre bij de voornoemde bepalingen een regeling wordt getroffen inzake het vaststellen van productnormen.

Artikel 132 van het BVR van 10 juli 2015 wijzigt 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’ (hierna ook: het koninklijk besluit van 5 december

2004) dat betrekking heeft op de keuringsinstantie die een typegoedkeuring verleent. Wat betreft de reeds bestaande uitzondering met betrekking tot de keuringsinstantie voor binnenschepen, wordt niet langer de met de scheepvaartcontrole belaste ambtenaar van het directoraat-generaal Maritiem Vervoer van de federale overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer maar voortaan het met de scheepvaartcontrole belaste personeelslid van de bevoegde dienst van de Vlaamse overheid daartoe als keuringsinstantie vermeld.

Artikel 133 van het BVR van 10 juli 2015 heeft, in dezelfde lijn, betrekking op het toezicht op de naleving van en het vaststellen van de overtredingen van de artikelen van het voornoemde koninklijk besluit van 5 december 2004.

Naar luid van artikel 6, § 1, X, eerste lid, 11°, BWHI behoren tot de gewestelijke bevoegdheden, wat de openbare werken en het vervoer betreft, “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”.

Zoals onder meer blijkt uit het opschrift ervan, wordt met het koninklijk besluit van 5 december 2004 volgens de verzoekende partij evenwel een aangelegenheid geregeld die verband houdt met de productnormen. Krachtens artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, BWHI is de federale overheid bevoegd voor het vaststellen van (en de controle op) de productnormen.

Volgens de verzoekende partij bevat het koninklijk besluit van 5 december 2004 immers normen, die “vanuit milieuoogpunt” moeten worden gerespecteerd “bij het op de markt brengen” van een motor of een motorfamilie, zodat ze, onder meer in het licht van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, moeten worden beschouwd als aan de federale overheid voorbehouden productnormen.

Dat de regels die zijn opgenomen in het koninklijk besluit van 5 december 2004 er wel degelijk toe strekken productnormen vast te stellen, blijkt volgens haar ook uit de omstandigheid dat het desbetreffende koninklijk besluit zijn rechtsgrond vindt 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’ (hierna ook: de wet van 21 december 1998).

Het valt volgens de verzoekende partij dan ook enkel aan de federale overheid toe om de keuringsinstantie aan te duiden die instaat voor de controle en de verificatie van de door de fabrikant genomen maatregelen inzake de overeenstemming met de productnormen.

Dat de verwerende partij *in casu* enkel is opgetreden ten aanzien van de keuringsinstantie voor binnenschepen doet volgens haar niets af aan het voorgaande. Uit (de parlementaire voorbereiding bij) de bijzondere wet Zesde Staatshervorming blijkt immers niet dat er in een uitzondering zou zijn voorzien op de federale bevoegdheid inzake productnormen, wanneer de normen betrekking zouden hebben op binnenschepen.

45. In haar memorie van antwoord wijst de verwerende partij erop dat het koninklijk besluit van 5 december 2004, dat door de bestreden bepalingen wordt gewijzigd, onder meer van toepassing is op de binnenschepen.

De bestreden regels behoren volgens de verwerende partij tot de gewestbevoegdheid inzake “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°, BWHI). Zij verwijst daarbij ook naar de toelichting bij het voorstel van bijzondere wet Zesde Staatshervorming. Daaruit blijkt volgens haar dat de veiligheidsregels en de schouwing van binnenschepen een bevoegdheid van de gewesten zijn geworden. Enkel de veiligheidsregels met

betrekking tot de pleziervaartuigen en de plezierboten werden hiervan expliciet uitgesloten.

De verwijzing naar de hoofdstukken 4 en 4*bis* van de wet van 5 juni 1972 ‘op de veiligheid van vaartuigen’ (hierna ook: de wet van 5 juni 1972) houdt niet in dat de bevoegdheid van de gewesten beperkt zou zijn tot hetgeen op het ogenblik van de bevoegdheidsoverdracht in die tekst geregeld was. Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming blijkt dat de bevoegdheid van de gewesten inzake de regelgeving en de controle op de binnenvaart “in elk geval” de materie bedoeld in de hoofdstukken 4 en 4*bis* van de wet van 5 juni 1972 betreft. Volgens de algemene interpretatieregel opgenomen in de voorafgaande opmerkingen van de toelichting bij de bijzondere wet Zesde Staatshervorming worden met een verwijzing in de toelichting bij deze bijzondere wet naar wetgevende of reglementaire teksten “uiteraard de overgedragen aangelegenheden geïsoleerd die geregeld worden in deze teksten”. Deze regel verduidelijkt tevens dat het “niet uitgesloten [is] dat andere teksten die ook betrekking hebben op dezelfde overgedragen aangelegenheid, niet in de lijst zijn opgenomen. Het is met dit doel dat de uitdrukking ‘in elk geval’ wordt gebruikt in de artikelsgewijze toelichting”.

In lijn hiermee moet volgens de verwerende partij aangenomen worden dat de bijzondere wetgever de gehele aangelegenheid van de veiligheid van binnenschepen, zo ook dus voor regels inzake de veiligheid van binnenschepen die niet vervat zitten in de voormelde (hoofdstukken 4 en 4*bis* van de) wet van 5 juni 1972, heeft overgedragen aan de gewesten.

De keuringsinstantie voor binnenschepen is verantwoordelijk voor alle aspecten van de typegoedkeuring van een motor of een motorfamilie, voor het afgeven en intrekken van goedkeuringsformulieren, het fungeren als contactpunt voor de keuringsinstantie van de andere lidstaten van de “Europese Gemeenschap” en het verifiëren van de door de fabrikant genomen maatregelen inzake de overeenstemming van de productie. Deze keuringsinstantie ziet aldus toe

op de veiligheid van binnenschepen en behoort tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest voor “de regels inzake de veiligheid van binnenschepen en binnenschepen die ook voor niet-internationale reizen op zee worden gebruikt”.

Dit blijkt volgens de verwerende partij eens te meer uit het feit dat de toelichting bij de bijzondere wet Zesde Staatshervorming uitdrukkelijk bepaalt dat de gewesten ook bevoegd geworden zijn voor de “schouwing van de binnenschepen”. De gewesten zijn bijgevolg ook bevoegd om de keuringsinstantie aan te duiden voor de binnenschepen zoals bepaald in artikel 13 van het koninklijk besluit van 5 december 2004.

Het standpunt van de verzoekende partij dat de betrokken regeling tot de federale bevoegdheid inzake productnormen behoort, kan volgens haar niet worden gevolgd.

De met de zesde staatshervorming aan de gewesten overgedragen bevoegdheid inzake regels inzake de veiligheid van binnenschepen (inclusief de keuring van binnenschepen) betreft regels die op dwingende wijze bepalen aan welke eisen binnenschepen moeten voldoen om op de binnenwateren te mogen varen. Ingevolge de expliciete en uitdrukkelijke toewijzing van de bevoegdheid van “de regels inzake de veiligheid van binnenschepen” aan de gewesten, is deze aangelegenheid met de zesde staatshervorming in haar geheel onttrokken aan de bevoegdheid van de federale overheid. Ze kan bijgevolg niet langer tot de federale bevoegdheid inzake de productnormen behoren.

Anders dan de verzoekende partij beweert, bestaan er volgens de verwerende partij na de zesde staatshervorming geen dwingende eisen meer die gelden voor binnenschepen die te onderscheiden zijn van de regels inzake de veiligheid van binnenschepen en die tot de federale bevoegdheid inzake de productnormen zouden behoren.

Dit volgt volgens haar uit een nuttige en zinvolle lezing van de federale en gewestelijke bevoegdheden.

Een vergelijkbare problematiek bestaat volgens haar ook naar aanleiding van de federale bevoegdheid inzake de productnormen en de gewestelijke bevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van de federale technische voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling (artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI), weze het dat de federale overheid daar – anders dan voor de binnenvaart – bevoegd is gebleven om de technische eisen zelf vast te stellen. Ook daar veronderstelt een nuttige en zinvolle lezing van de bevoegdheidsverdeling dat de gewesten bevoegd zijn geworden om toezicht te houden op de naleving van dwingende eisen, hetgeen bijgevolg niet langer tot de federale bevoegdheid inzake productnormen kan behoren.

In de mate dat de verzoekende partij nog aanhaalt dat het koninklijk besluit van 5 december 2004 normen zou bevatten die “vanuit milieuoogpunt” moeten worden gerespecteerd “bij het op de markt brengen”, valt volgens de verwerende partij niet in te zien waarom de gewestelijke bevoegdheid zou worden beperkt tot een controle op het nazicht van de veiligheidsregels nadat een binnenschip in verkeer is gesteld en niet voordien bij het op de markt brengen. Dit geldt des te meer aangezien de gewesten bevoegd zijn om zelf de veiligheidsnormen vast te stellen.

Het doel van een regel – namelijk een milieuoogpunt of een veiligheidsoogmerk – kan volgens haar geen dienstig criterium zijn ter afbakening van de federale en de gewestelijke bevoegdheden. De bevoegdheidverdelende regels worden volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof immers niet in termen van doelstellingen uitgedrukt, maar in termen van ‘aangelegenheden’. Een dergelijk criterium zou volgens haar ook weinig bruikbaar zijn, aangezien een regelgever in dat geval afhankelijk van de (subjectieve) doelstelling – milieu of veiligheid – die hij zelf vooropstelt, een regel al dan niet binnen zijn bevoegdheid kan laten vallen.

46. In haar laatste memorie wijst de verwerende partij erop dat de vraag of de voorschriften die gecontroleerd worden ten aanzien van de binnenschepen al dan niet beogen het leefmilieu te beschermen, irrelevant is vanuit bevoegdheidsoogpunt. De gewestbevoegdheid inzake de veiligheid van binnenschepen en binnenschepen die ook voor niet-internationale reizen op zee worden gebruikt, omvat immers ook de regels inzake de controle op de overeenstemming met veiligheidsvoorschriften die een milieuoogmerk beschermen. Zij verwijst daarbij naar de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming waarbij deze bevoegdheidsoverdracht wordt toegelicht (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 148).

Hieruit volgt dat de gewesten in elk geval bevoegd geworden zijn voor de aangelegenheid die geregeld wordt in de hoofdstukken 4 en 4bis van de wet van 5 juni 1972. Dit wordt volgens haar ook niet betwist.

Uit nazicht van de regels van de voormelde hoofdstukken 4 en 4bis en de bepalingen die genomen werden ter uitvoering hiervan, blijkt volgens de verwerende partij dat hiertoe ook de veiligheidsvoorschriften behoren ter bescherming van het milieu, zo ook voorschriften die betrekking hebben op de uitstoot van verontreinigende gassen en deeltjes uit de motor(en).

Zo blijkt uit artikel 1 van het koninklijk besluit van 19 maart 2009 ‘betreffende de technische voorschriften voor binnenschepen’ (hierna ook: het koninklijk besluit van 19 maart 2009) dat genomen is ter uitvoering van artikel 17ter van de wet van 5 juni 1972 (dat deel uitmaakt van hoofdstuk 4bis), dat de technische voorschriften voor binnenschepen ook de regels omvatten die – specifiek wat de binnenschepen betreft – genomen zijn ter omzetting van richtlijn 97/68/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1997 ‘betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake maatregelen tegen de uitstoot van verontreinigende gassen en deeltjes door inwendige verbrandingsmotoren die worden gemonteerd in niet voor de weg bestemde mobiele machines’.

Artikel 1 van het koninklijk besluit van 19 maart 2009 luidt als volgt:

“Voor de toepassing van dit besluit tot gedeeltelijke omzetting van Richtlijn 2005/44/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende geharmoniseerde River Information Services (RIS) op de binnenwateren in de Gemeenschap en tot omzetting van Richtlijn 2006/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen en tot intrekking van Richtlijn 82/714/EEG van de Raad, gewijzigd bij Richtlijn 2006/137/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006, bij Richtlijn 2008/59/EG van de Raad van 12 juni 2008, bij Richtlijn 2008/87/EG van de Commissie van 22 september 2008, bij Richtlijn 2008/126/EG van de Commissie van 19 december 2008, gewijzigd bij Richtlijn 2009/56/EG van de Commissie van 12 juni 2009, bij Richtlijn 2009/46/EG van de Commissie van 24 april 2009, bij Richtlijn 2012/48/EU van de Commissie van 10 december 2012, bij Richtlijn 2012/49/EU van de Commissie van 10 december 2012 en bij Richtlijn 2013/22/EU van de Raad van 13 mei 2013, en tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn 97/68/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1997 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake maatregelen tegen de uitstoot van verontreinigende gassen en deeltjes door inwendige verbrandingsmotoren die worden gemonteerd in niet voor de weg bestemde mobiele machines, gewijzigd bij richtlijn 2004/26/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004, wordt verstaan onder:
[...]

In dat koninklijk besluit van 19 maart 2009 zijn ook diverse regels opgenomen die betrekking hebben op de technische voorschriften met betrekking tot de uitstoot van verontreinigende gassen en deeltjes door inwendige verbrandingsmotoren.

Zo wordt het communautair binnenvaartcertificaat niet verleend aan vaartuigen met motoren die niet voldoen aan de eisen van het koninklijk besluit van 5 december 2004.

Ook zijn in het koninklijk besluit van 5 december 2004 bijvoorbeeld diverse voorschriften opgenomen waaraan motoren, afvoergasleidingen en zo meer moeten voldoen.

De verwerende partij verwijst in dat verband bijvoorbeeld naar de voorschriften van hoofdstuk 8 van bijlage 2 waarin diverse voorschriften inzake motoren voor binnenschepen en verwante attributen zijn opgenomen die beogen

onder meer voormelde richtlijn 97/68/EG om te zetten. Ze betreffen bijgevolg maatregelen tegen de uitstoot van verontreinigende gassen en deeltjes door inwendige verbrandingsmotoren.

In lijn met deze voorschriften – waarvan niet ernstig betwist kan worden dat ze tot de bevoegdheid van de gewesten behoren – dient volgens de verwerende partij aangenomen te worden dat de gewesten ook bevoegd zijn voor de typegoedkeuring waarbij wordt verklaard dat een type inwendige verbrandingsmotor of een motorfamilie die specifiek gebruikt wordt voor de binnenvaart, wat het niveau van de uitstoot van verontreinigende gassen en deeltjes uit de motor(en) betreft, aan de desbetreffende technische voorschriften van dit besluit voldoet.

Het behoort volgens de verwerende partij bijgevolg eveneens tot de bevoegdheid van de gewesten om te bepalen welke instantie hiervoor instaat.

In lijn hiermee moet aldus aangenomen worden dat de bijzondere wetgever de gehele aangelegenheid van de veiligheid van binnenschepen, zo ook dus voor regels inzake de veiligheid van binnenschepen die niet vervat zitten in de voormelde (hoofdstukken 4 en 4bis van de) wet van 5 juni 1972, heeft overgedragen aan de gewesten.

Dat blijkt evenzeer uit het feit dat zowel het koninklijk besluit van 19 maart 2009 als het koninklijk besluit van 5 december 2004 ertoe strekt voormelde richtlijn 97/68/EG om te zetten.

In dat verband wijst de verwerende partij er nog op dat de typegoedkeuring van verbrandingsmotoren voor binnenschepen reeds vóór de zesde staatshervorming werd uitgeoefend door een specifieke federale keuringsinstantie die te onderscheiden viel van de keuringsinstantie die instaat voor de “niet voor de weg bestemde mobiele machines” (andere dan binnenschepen en motortreinstellen).

Volgens de verwerende partij wordt dat over het hoofd gezien, als wordt gesteld dat de controle op de naleving ter uitvoering van hoofdstuk 4*bis* van de wet van 5 juni 1972 niet kan worden gelijkgesteld met de controle door de keuringsinstantie in de zin van de wet van 21 december 1998 en van het koninklijk besluit van 5 december 2004.

Artikel 13, § 1, van het koninklijk besluit van 5 december 2004 kende de bevoegdheid inzake de typegoedkeuring van verbrandingsmotoren voor binnenschepen vóór de wijziging door de bestreden bepaling reeds toe aan de federale scheepvaartinstantie die belast is met de controle op het nazicht van de technische voorschriften voor binnenschepen. Dit is dezelfde federale instantie als die welke vóór de zesde staatshervorming bevoegd was voor de naleving van de regels opgenomen in het koninklijk besluit van 19 maart 2009. Aldus werden de controle op de naleving van de voorschriften uit het koninklijk besluit van 19 maart 2009 (genomen ter uitvoering van hoofdstuk 4*bis* van de wet van 5 juni 1972) en de typegoedkeuring van verbrandingsmotoren voor binnenschepen bedoeld in het koninklijk besluit van 5 december 2004 reeds vóór de zesde staatshervorming door dezelfde instantie uitgeoefend.

Dat toont aan, zo stelt de verwerende partij, dat de typegoedkeuring van verbrandingsmotoren voor binnenschepen bedoeld in het koninklijk besluit van 5 december 2004 veeleer verband houdt en inherent verbonden is met de naleving van veiligheidsvoorschriften bedoeld in het koninklijk besluit van 19 maart 2009 dan met de regels bedoeld in het koninklijk besluit van 5 december 2004. Uit de omstandigheid dat de regeling inzake typegoedkeuring van verbrandingsmotoren voor binnenschepen deel uitmaakt van een meer generieke regeling inzake de typegoedkeuring van verbrandingsmotoren voor niet voor de weg bestemde mobiele machines, kan bijgevolg niet worden afgeleid dat het om productnormering gaat. Het zwaartepunt van de door de bestreden bepalingen geregelde rechtsverhouding houdt dus veeleer verband met de gewestbevoegdheid inzake de binnenvaartinspectie en de schouwing van

binnenschepen dan met de federale bevoegdheid inzake de productnormering voor verbrandingsmotoren voor niet voor de weg bestemde mobiele machines.

Beoordeling

47.1. Het zesde middel is gericht tegen de artikelen 132 en 133 van het BVR van 10 juli 2015 en is genomen uit de schending van de bevoegdheid-verdelende regels, in het bijzonder artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, BWHI, in zoverre bij de voormelde bepalingen een regeling wordt getroffen inzake het vaststellen van productnormen.

47.2. Naar aanleiding van de zesde staatshervorming zijn de gewesten inzake openbare werken en vervoer onder meer bevoegd geworden voor 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 (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 11°, BWHI).

In de memorie van toelichting bij de bijzondere wet Zesde Staatshervorming wordt deze bevoegdheidsoverdracht als volgt toegelicht (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 148):

“(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.”

Volgens de parlementaire voorbereiding omvat deze bevoegdheid aldus de veiligheidsregels met betrekking tot de schepen en vaartuigen, inclusief de binnenvaartinspectie en de schouwing van de binnenschepen, zoals bepaald in de hoofdstukken 4 en 4bis van de wet van 5 juni

1972 ‘op de veiligheid van vaartuigen’, maar niet de veiligheidsregels met betrekking tot de pleziervaartuigen en de plezierboten.

In artikel 1, 4°, van de wet van 5 juni 1972 wordt de term ‘binnenschip’ gedefinieerd als “elk vaartuig dat wegens zijn constructie uitsluitend of in hoofdzaak gebruikt wordt of geschikt is om te worden gebruikt op de binnenwateren, met uitzondering van de plezierboten”.

Hoofdstuk 4 van de wet van 5 juni 1972, waarnaar in de parlementaire voorbereiding wordt verwezen, regelt het toezicht op de schepen en de controle op de naleving van de internationale verdragen, van de wet en van de reglementen.

De met de scheepvaartcontrole belaste dienst oefent overeenkomstig de bepalingen van dit hoofdstuk toezicht uit op de schepen die aan de wet onderworpen zijn teneinde de toepassing van deze wet en van haar uitvoeringsbesluiten te verzekeren. Hij dient erop toe te zien dat de door België gesloten internationale verdragen betreffende de maritieme arbeid, de beveiliging van mensenlevens op zee en betreffende de uitwatering van schepen, worden nageleefd.

De met de scheepvaartcontrole belaste ambtenaren die daartoe aangesteld zijn, hebben het recht elk schip dat niet aan de wettelijke of reglementaire voorwaarden voldoet, op te houden of het de toegang tot een Belgische haven te weigeren. Indien deze wettelijke en reglementaire voorwaarden wel vervuld zijn, doch ernstige vermoedens niettemin doen aannemen dat het schip niet kan varen zonder de veiligheid van de bemanning, van de passagiers of van de lading of het mariene milieu in gevaar te brengen, mogen de met de scheepvaartcontrole belaste ambtenaren die daartoe aangesteld zijn, het schip eveneens ophouden. Ten aanzien van een Belgisch schip wordt van dat recht alleen gebruik gemaakt nadat de voorzitter van de onderzoeksraad voor de scheepvaart daartoe machtiging heeft verleend.

Hoofdstuk 4bis van de wet van 5 juni 1972 heeft betrekking op de ‘Veiligheidsvoorwaarden voor binnenschepen en plezierboten, het toezicht en de controle op de naleving van de internationale verdragen, van de wet en van de reglementen’. Zo mag overeenkomstig de bepalingen van dit hoofdstuk geen binnenschip vanuit een Belgische haven zee kiezen, in de Belgische zeewateren of op de binnenwateren varen zonder in staat van veiligheid te zijn en zonder te beschikken over de certificaten zoals vastgesteld door de Koning overeenkomstig artikel 17ter met betrekking tot de veiligheid van de scheepvaart en met betrekking tot het voorkomen van verontreiniging door binnenschepen, in zoverre laatstgenoemde certificaten technische voorschriften inzake uitrusting en exploitatie van het binnenschip met het oog op het beschermen van het milieu betreffen.

Voorts wordt in de voormelde parlementaire voorbereiding benadrukt dat met de overheveling van vijf belangrijke aspecten van de veiligheidsreglementering (vaarcode, bemanning en schepen, het vervoer van gevaarlijke goederen en uitzonderlijk vervoer) een homogeen bevoegdheidspakket wordt gecreëerd dat toelaat om op basis van de Europese richtlijnen en verdragen de regelgeving te moderniseren en als accessoire bevoegdheid ook het toezicht en de binnenvaartinspectie aan het gewestelijke niveau toe te wijzen, met dien verstande dat het vrije verkeer wordt gegarandeerd, zoals bepaald door het Europees recht (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 150).

Aangenomen dient te worden dat de gewesten de bevoegdheid hebben om binnen hun materiële bevoegdheidsdomein eigen politie- en inspectiediensten op te richten.

47.3. Overeenkomstig artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, BWHI, waarvan de schending wordt aangevoerd is, wat het leefmilieu en het waterbeleid betreft, de federale overheid bevoegd voor het vaststellen van de productnormen.

Productnormen in de zin van de BWHI zijn “limitatieve en dwingende voorwaarden voor het op de markt brengen van produkten” (*Parl.St. Kamer 1992-93, nr. 1063/7, 42*). Het zijn “regels die op dwingende wijze bepalen aan welke eisen een product moet voldoen, bij het op de markt brengen, onder meer ter bescherming van het milieu. Zij bepalen met name welk niveau van verontreiniging of hinder niet mag worden overschreden in de samenstelling of bij de emissies van een product, en kunnen specificaties bevatten over de eigenschappen, de beproevingsmethoden, het verpakken, het merken en het etiketteren van produkten” (GwH 22 december 2010, nr. 149/2010). In de parlementaire voorbereiding (*Parl.St. Senaat 1992-93, nr. 558/1, 20; Parl.St. Kamer 1992-93, nr. 1063/7, 37-39 en 42-44*) is bij herhaling erop gewezen dat als “productnormen” waarvan het vaststellen aan de federale overheid wordt voorbehouden, alleen moeten worden beschouwd voorschriften waaraan producten vanuit milieuoogpunt moeten beantwoorden “bij het op de markt brengen”. Het voorbehouden van de bevoegdheid inzake productnormen aan de federale overheid is immers precies verantwoord door de noodzaak om de Belgische economische en monetaire unie te vrijwaren (*Parl.St. Senaat 1992-93, nr. 558/1, 20; Parl.St. Kamer 1992-93, nr. 1063/7, 37*) en om obstakels voor het vrije verkeer van goederen tussen de gewesten uit de weg te ruimen (*Parl.St. Senaat 1992-93, nr. 558/5, 67*) (GwH 22 december 2010, nr. 149/2010, B.4.2).

De bevoegdheid inzake productnormen sluit ook de bevoegdheid in om op de naleving ervan toe te zien en inbreuken erop te beteugelen.

47.4. In het koninklijk besluit van 5 december 2004 ‘houdende vaststelling van productnormen voor inwendige verbrandingsmotoren in niet voor de weg bestemde mobiele machines’, dat door de bestreden bepalingen wordt gewijzigd, wordt in artikel 1, 2°, het begrip ‘typegoedkeuring’ gedefinieerd als volgt:

“de procedure waarbij door de keuringsinstantie wordt verklaard dat een type inwendige verbrandingsmotor of een motorfamilie, wat het niveau

van de uitstoot van verontreinigende gassen en deeltjes uit de motor(en) betreft, aan de desbetreffende technische voorschriften van dit besluit voldoet.”

De aanvraag om een typegoedkeuring van een motor of een motorfamilie dient door de fabrikant te worden ingediend bij de keuringsinstantie (artikel 2, § 1, van het koninklijk besluit van 5 december 2004).

In het koninklijk besluit van 5 december 2004 werd het directoraat-generaal Leefmilieu van de federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu in beginsel aangeduid als keuringsinstantie. Daarop werden twee uitzonderingen gemaakt, enerzijds voor wat betreft binnenschepen (aanwijzing van de met de scheepvaartcontrole belaste ambtenaar van het directoraat-generaal Maritiem Vervoer van de federale overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer als keuringsinstantie) en anderzijds voor wat betreft motortreinstellen en locomotieven (aanduiding van het directoraat-generaal Vervoer te land van de federale overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer als keuringsinstantie). Artikel 132 van het BVR van 10 juli 2015 wijzigt artikel 13 van het koninklijk besluit van 5 december 2004 in die zin dat “het met de scheepvaartcontrole belaste personeelslid van de bevoegde dienst” aangewezen wordt als keuringsinstantie voor wat betreft de binnenschepen en dus instaat voor voormelde typegoedkeuringen.

Artikel 133 van het BVR van 10 juli 2015 heeft in dezelfde zin betrekking op het toezicht op de naleving en het vaststellen van de overtredingen op de artikelen van het betrokken besluit voor wat betreft de binnenschepen.

Krachtens artikel 7, § 1, van het koninklijk besluit van 5 december 2004 mag de keuringsinstantie het in de handel brengen van al dan niet reeds in machines ingebouwde motoren niet verbieden, indien de motoren voldoen aan de voorschriften van het besluit.

Er dient te worden vastgesteld dat het koninklijk besluit van 5 december 2004 niet werd genomen ter uitvoering van de bepalingen van de

hoofdstukken 4 en 4bis van de wet van 5 juni 1972. Het koninklijk besluit van 5 december 2004 heeft daarentegen diverse bepalingen van 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’ als rechtsgrond en beoogt tevens de omzetting van richtlijn 97/68/EG ‘betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake maatregelen tegen de uitstoot van verontreinigende gassen en deeltjes door inwendige verbrandingsmotoren die worden gemonteerd in niet voor de weg bestemde mobiele machines’.

Overeenkomstig artikel 5, § 1, van de wet van 21 december 1998 kan de Koning, teneinde het leefmilieu, de volksgezondheid of de werknemers te beschermen en duurzame productie- en consumptiepatronen te bevorderen, maatregelen nemen om onder meer het op de markt brengen van een product te regelen of het op de markt brengen van een product afhankelijk te maken van een voorafgaande homologatie, toelating, registratie of kennisgeving.

Uit het koninklijk besluit van 5 december 2004 blijkt dat het tevens – doch geenszins uitsluitend – van toepassing is op inwendige verbrandingsmotoren die worden aangebracht op binnenschepen, waarvan de regels inzake de veiligheid behoren tot de bevoegdheid van de gewesten.

Doordat het voormelde koninklijk besluit geen betrekking heeft op de veiligheid van de binnenschepen als dusdanig, doch in hoofdzaak het vaststellen van productnormen beoogt van een onderdeel van onder meer binnenschepen bij het op de markt brengen ervan, ter bescherming van het leefmilieu, maakt het echter deel uit van de regels inzake de vaststelling van productnormen overeenkomstig artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, BWHI, waarvoor de federale overheid bevoegd is, ook indien de verbrandingsmotoren in binnenschepen worden gemonteerd.

Zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding bij deze bepaling van de BWHI, was de bijzondere wetgever van oordeel dat in een economische en monetaire unie de voorschriften waaraan producten bij het op de markt brengen vanuit milieuoogpunt moeten beantwoorden, uniform dienen te zijn.

Het betreft aldus geen veiligheidsregels, maar regels die betrekking hebben op de emissienormen van verbrandingsmotoren voor het in de handel brengen ervan en die, onder meer doch geenszins uitsluitend, gemonteerd kunnen worden in binnenschepen.

47.5. In de mate dat de verwerende partij aanvoert dat de opmerking in de parlementaire voorbereiding dat de aan de gewesten overgedragen bevoegdheid “in elk geval” de materie bedoeld in de hoofdstukken 4 en *4bis* van de wet van 5 juni 1972 betreft, niet uitsluit dat andere teksten die ook betrekking hebben op dezelfde overgedragen aangelegenheid niet in de lijst zijn opgenomen, valt op te merken dat dit niet het geval kan zijn indien die andere teksten duidelijk ressorteren onder de bevoegdheid van de federale overheid inzake productnormen, zoals te dezen het geval is.

Gelet op hetgeen hiervóór werd uiteengezet, kan de controle op de naleving van internationale verdragen, wetten en reglementen ter uitvoering van hoofdstuk *4bis* van de wet van 5 juni 1972, in tegenstelling tot wat de verwerende partij beweert, dan ook niet worden gelijkgesteld met de controle door de keuringsinstantie in de zin van de wet van 21 december 1998 en het koninklijk besluit van 5 december 2004. Dat daarbij de controle overeenkomstig het koninklijk besluit van 5 december 2004 en de controle overeenkomstig het koninklijk besluit van 19 maart 2009 – dat rechtsgrond vindt in artikel 17^{ter} van de wet van 5 juni 1972 (dat deel uitmaakt van hoofdstuk *4bis* van die wet) en mede de gedeeltelijke omzetting beoogt van de voornoemde richtlijn 97/68/EG van 16 december 1997 – in het verleden door dezelfde keuringsinstantie zouden zijn uitgevoerd, verandert daaraan niets.

Met de verzoekende partij dient te worden besloten dat de schouwing van een schip niet hetzelfde is als de typekeuring van een product.

47.6. In de mate dat de verwerende partij nog een vergelijking maakt met artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI valt op te merken dat overeenkomstig deze bepaling aan de gewesten is opgedragen, wat het verkeersveiligheidsbeleid betreft, “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”.

Zoals reeds werd uiteengezet bij de beoordeling van het eerste onderdeel van het eerste middel blijkt uit de parlementaire voorbereiding dat voormelde bevoegdheidsoverdracht aan de gewesten bij artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI in elk geval de materie betreft bedoeld in hoofdstuk 2 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 ook daar immers tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren.

47.7. Uit wat voorafgaat volgt dat het zesde middel gegrond is.

47.8. Dat leidt tot de nietigverklaring van de artikelen 132 en 133 van het BVR van 10 juli 2015.

G. Zevende middel

Uiteenzetting van het middel

48.1. In het zevende middel, dat is gericht tegen de artikelen 157 tot 168 van het BVR van 10 juli 2015, voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder artikel 6, § 1, XII, 6°, BWHI en de federale residuaire bevoegdheid, in zoverre bij de voormelde bepalingen de vakbekwaamheid van bestuurders van voertuigen van de categorieën C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D en D+E zou worden geregeld.

48.2. In hoofdstuk 20 van het BVR van 10 juli 2015 worden wijzigingen aangebracht aan 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’ (hierna ook: het koninklijk besluit van 4 mei 2007). Bij de artikelen 157 tot 168 van het BVR van 10 juli 2015 wordt volgens de verzoekende partij een regeling getroffen die (ook) betrekking heeft op bepaalde aspecten van de residuaire federale bevoegdheid op het stuk van de vakbekwaamheid van professionele bestuurders van een voertuig van de categorieën C, C+E, D en D+E en de subcategorieën C1, C1+E, D1 en D1+E, wat ook na de zesde staatshervorming volgens haar nog een federale bevoegdheid is.

Volgens de verzoekende partij kan de vakbekwaamheid van bestuurders niet als een regeling op het stuk van de scholing en examens betreffende de kennis en de vaardigheid die nodig zijn voor het besturen van voertuigen worden beschouwd.

Uit de omschrijving van de aan de gewesten toegewezen bevoegdheden op het stuk van de kennis en de vaardigheid die nodig zijn voor het besturen van voertuigen van elke categorie, zoals die volgt uit artikel 6, § 1, XII,

6°, BWHI, blijkt volgens de verzoekende partij reeds duidelijk dat niet alle aspecten van deze aangelegenheid een gewestbevoegdheid uitmaken.

Zo is de federale overheid bevoegd gebleven voor het bepalen van de eigenlijke kennis en vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen, alsook voor de afgifte van het rijbewijs, het voorlopig rijbewijs, het rijbewijs met punten en de regels inzake verval.

Bovendien strekt de bevoegdheid van de gewesten zich volgens de verzoekende partij niet uit tot de regels inzake het examen basiskwalificatie en de nascholing betreffende de vakbekwaamheid van professionele bestuurders van bepaalde voor goederen- en personenvervoer over de weg bestemde voertuigen, zoals bedoeld bij het koninklijk besluit van 4 mei 2007. Volgens haar blijkt nergens uit dat de bijzondere wetgever in het kader van de overdracht van de bevoegdheden inzake mobiliteit en verkeersveiligheid, ook beoogd zou hebben de aangelegenheid van de vakbekwaamheid van professionele bestuurders van bepaalde voor goederen- en personenvervoer over de weg bestemde voertuigen naar de gewesten over te hevelen. Integendeel blijkt uit de parlementaire voorbereiding volgens haar dat de bevoegdheidsoverdracht enkel betrekking heeft op bepaalde voorwaarden op grond waarvan het Belgisch rijbewijs wordt afgegeven. Dat de aan de gewesten toegewezen bevoegdheid inzake de rijopleiding, rijscholen en examencentra geen betrekking heeft op de vereiste vakbekwaamheid van de voormelde professionele bestuurders blijkt volgens de verzoekende partij ook uit de verschillende wettelijke grondslag, evenals uit de verschillende finaliteit van het rijbewijs en de vakbekwaamheid. Gelet op die verschillende finaliteit, bestaan er volgens haar ook belangrijke verschilpunten tussen het stelsel van het rijbewijs en dat van de vakbekwaamheid. Ook die verschilpunten bevestigen volgens haar dat deze aangelegenheid geen deel is van de bevoegdheidsoverdracht naar de gewesten.

48.3. Bovendien kan de vakbekwaamheid van bestuurders volgens haar evenmin als een regeling op het stuk van de vestigingsvoorwaarden worden beschouwd.

In dat verband merkt zij vooreerst op dat het bewijs van vakbekwaamheid ook voorgeschreven is ten aanzien van bestuurders die geen beroep uitoefenen dat middels het voorschrijven van vestigingsvoorwaarden zou kunnen worden geregeld.

Met het vaststellen van regels inzake de vakbekwaamheid van bestuurders wordt volgens haar ook geen “beroep” geregeld, waarvoor vestigingsvoorwaarden zouden kunnen worden bepaald.

Het bewijs van vakbekwaamheid moet worden aangezien als een systeem van erkenning of vergunning dat ertoe strekt het belang van de verkeersveiligheid te waarborgen.

Voorts wijst zij erop dat de gewestelijke bevoegdheid inzake de vestigingsvoorwaarden het Vlaamse Gewest niet toelaat om, in de uitoefening van die bevoegdheid, de residuaire federale bevoegdheid inzake de verkeersveiligheid aan te tasten, zoals volgens haar is gebeurd. Er moet volgens haar immers een onderscheid worden gemaakt tussen de regeling van de kennis en de vaardigheden en de desbetreffende scholing en de examens voor het besturen van bepaalde voertuigen (andere dan die welke vereist zijn inzake het rijbewijs) die voorafgaan aan het behalen van het bewijs van vakbekwaamheid enerzijds en het invoeren van het voorschrift dat het bewijs van vakbekwaamheid moet zijn behaald, opdat een (vermeend) beroep van bestuurder van dergelijke voertuigen zou kunnen worden uitgeoefend anderzijds. Dat essentieel onderscheid tussen de bevoegdheid om vestigingsvoorwaarden te bepalen, met inbegrip van eventuele voorwaarden die het voorleggen van bepaalde diploma's of attesten vereisen omdat die het bezit van bepaalde kennis en vaardigheden objectief doen veronderstellen enerzijds en de bevoegdheid om te regelen welke kennis en vaardigheden moeten worden

verworven om een bepaald diploma of attest daadwerkelijk te behalen en hoe het al dan niet verwerven van die kennis en vaardigheden moet worden getoetst anderzijds, komt volgens haar ook tot uitdrukking in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, waarbij zij verwijst naar arrest nr. 78/92 van 17 december 1992.

49. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat het opvalt dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord een bijzonder uitvoerige uiteenzetting geeft, voornamelijk aan de hand van uittreksels uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming en de adviespraktijk van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, over de draagwijdte van de bevoegdheidsverdeling inzake de vestigingsvoorwaarden. Zij benadrukt dat de vraag die thans voorligt veel specifiekere aard is en enkel betrekking heeft op de vakbekwaamheid van professionele bestuurders van een voertuig van de categorieën C, C+E, D en D+E en de subcategorieën C1, C1+E, D1 en D1+E. Het spreekt voor zich dat dit geenszins hetzelfde is als de algemene vraag of de gewestelijke bevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden zich ook uitstrekt tot het beleidsdomein van het vervoer.

Dat het niet om een regeling van vestigingsvoorwaarden gaat, blijkt volgens haar ook, impliciet maar zeker, uit het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 4 mei 2007, waarin onder meer het volgende wordt opgemerkt: “Tot op heden sturen de meeste Europese bestuurders van voertuigen bestemd voor goederen- en personenvervoer uitsluitend op basis van een rijbewijs, hetgeen steeds minder beantwoordt aan de toenemende eisen van de transportsector. Omwille van de verkeersveiligheid alsook om oneerlijke concurrentie te voorkomen, groeide de noodzaak om vanuit Europees perspectief de vorming van de bus- en vrachtwagenchauffeurs te laten voldoen aan een gemeenschappelijk minimumniveau.”

Die passus bevestigt volgens de verzoekende partij dat de regels inzake de vakbekwaamheid in de eerste plaats ertoe strekken de toegang tot de openbare weg en het gedrag in het wegverkeer te sturen.

Voorts mag volgens haar ook niet uit het oog worden verloren dat het bewijs van vakbekwaamheid slechts voor een bepaalde tijd geldig is en dat de geldigheidsduur ervan kan worden verlengd door het volgen van een nascholing. Welnu, specifiek wat deze nascholing betreft, moet worden vastgesteld dat de bestuurders, krachtens artikel 9, lid 3, van richtlijn 2003/59/EG van het Europees Parlement en de Raad 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’, de keuze hebben om deze nascholing te volgen in de lidstaat waar zij hun gewone verblijfplaats hebben of in de lidstaat waar zij werken. Impliciet maar zeker vloeit daaruit voort dat het niet om een regeling inzake de toegang tot het beroep kan gaan. Hier anders over oordelen, zou volgens haar immers erop neerkomen dat de lidstaat waar de bestuurder zijn verblijfplaats heeft – maar waar hij dus niet noodzakelijk een economische activiteit uitoefent – als het ware wordt gemachtigd om een regeling te treffen inzake de toegang tot het beroep op het grondgebied van een andere lidstaat, hetgeen volgens haar onverenigbaar is met de notie ‘vestigingsvoorwaarden’ in de zin van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI.

Indien de bijzondere wetgever werkelijk de bedoeling zou hebben gehad om de aangelegenheid van de vakbekwaamheid van bestuurders over te hevelen naar de gewesten, mag er van uitgegaan worden dat hij in een gelijkaardige wederzijdse erkenningsregeling zou hebben voorzien als deze die thans geldt voor de rijopleiding en het rijbewijs, hetgeen echter niet het geval is.

Aldus moet worden besloten dat met het vaststellen van regels inzake de vakbekwaamheid van ‘bestuurders’, geen ‘beroep’ wordt geregeld en

ook geen ‘vestigingsvoorwaarden’ worden bepaald, zodat (de wijzigingen van) die regels ook niet op grond van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI kunnen worden aangenomen.

50.1. In haar laatste memorie onderstreept de verzoekende partij dat in zoverre wordt aangevoerd dat activiteiten in loondienst niet zouden zijn uitgesloten van het begrip ‘vestigingsvoorwaarden’, als bedoeld in artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI, dit standpunt niet overeenstemt met de adviespraktijk van de afdeling Wetgeving van de Raad van State. In die adviespraktijk, die dateert van na de zesde staatshervorming, wordt uitdrukkelijk gesteld dat vestigingsvoorwaarden slechts toepassing kunnen vinden indien het gaat om een “economische activiteit, andere dan in loondienst, die gewoonlijk tegen een vergoeding verricht wordt”. Die invulling stemt ook overeen met de wijze waarop het begrip ‘vestigingsvoorwaarden’ voorheen steeds werd gehanteerd door de federale overheid. Dat de door de verzoekende partij aangehaalde definitie van het begrip ‘vestigingsvoorwaarden’ niet door de bijzondere wetgever zelf werd gehanteerd, is juist, maar daaruit kan niet *ipso facto* worden afgeleid dat de bijzondere wetgever de bedoeling had om de in artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI bedoelde bevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden zich te laten uitstrekken tot alle economische activiteiten, ongeacht of ze op zelfstandige basis of in loondienst worden uitgeoefend. Inderdaad, de bijzondere wetgever heeft op dit punt enkel de definitie van het begrip ‘vestigingsvoorwaarden’ zoals dat wordt gehanteerd in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof in herinnering gebracht.

Die definitie luidt als volgt:

“De door artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de nationale wetgever voorbehouden aangelegenheid inzake vestigingsvoorwaarden sluit de bevoegdheid in om regels te stellen inzake de toegang tot bepaalde beroepen of het oprichten van handelsvestigingen, algemene regels of bekwaamheidseisen te stellen in verband met de uitoefening van sommige beroepen, beroepstitels te beschermen enz.”

Uit deze definitie blijkt reeds duidelijk dat het begrip ‘vestigingsvoorwaarden’ enkel betrekking heeft op “bepaalde beroepen” en dus

geen algemene draagwijdte heeft. De verduidelijking dat de bevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden zich ook uitstrekt tot het vaststellen van regels inzake “het oprichten van handelsvestigingen” bevestigt dat deze regels zich, vanuit hun aard, richten tot activiteiten die op zelfstandige basis worden uitgeoefend. Het hoeft dan ook niet te verbazen dat in de adviespraktijk van de afdeling Wetgeving van de Raad van State uitdrukkelijk wordt gepreciseerd dat vestigingsvoorwaarden kunnen worden bepaald voor een “economische activiteit, andere dan in loondienst, die gewoonlijk tegen een vergoeding verricht wordt”. Welnu, het besturen van een voertuig wordt echter ook – en overigens niet zelden – in loondienst verricht, zodat een dergelijke ‘beroepsactiviteit’ geen ‘beroep’ is in die zin dat er daarvoor vestigingsvoorwaarden, als bedoeld in artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI zouden kunnen worden vastgesteld.

De verzoekende partij kan zich niet aansluiten bij de stelling dat de in het koninklijk besluit van 4 mei 2007 geregelde activiteit wel degelijk een beroep betreft, nu niet zozeer een regeling zou worden getroffen voor bestuurders in het algemeen, maar wel voor professionele bestuurders van voertuigen van de categorieën Cl, Cl +E, C, C+E, D1, D1+E, D en D+E, zijnde bus- en vrachtwagenchauffeurs.

Nergens in het koninklijk besluit van 4 mei 2007 wordt als dusdanig bepaald dat de vereisten inzake vakbekwaamheid (enkel) gelden voor “professionele bestuurders”. Integendeel, het uitgangspunt, zoals opgenomen in artikel 3 van het koninklijk besluit van 4 mei 2007, is dat titel II van dit besluit, die de vereisten inzake vakbekwaamheid bevat, zonder meer van toepassing is op “het vervoer binnen het Rijk over de openbare weg, met voertuigen waarvoor een rijbewijs van een van de categorieën Cl, Cl+E, C, C+E, D1, D1+E, D of D+E of een als gelijkwaardig erkend rijbewijs, vereist is”. Met andere woorden, alle bestuurders van een voertuig behorende tot een categorie van groep 2, zijn in beginsel onderworpen aan de vereisten inzake vakbekwaamheid.

Het is juist dat op dit beginsel uitzonderingen zijn geformuleerd, waaronder ook voor bestuurders van voertuigen die worden gebruikt voor niet-commercieel goederen- en personenvervoer voor privédoeleinden, maar daaruit kan niet worden afgeleid dat het gaat om een regeling die er louter op is gericht om de toegang tot en de uitoefening van het beroep van zogenaamde “professionele bestuurders van voertuigen van de categorieën Cl, Cl+E, C, C+E, Dl, Dl+E, D, D+E, zijnde bus- en vrachtwagenchauffeurs” te regelen. De in artikel 4, § 1, 5°, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 bedoelde uitzondering laat bijvoorbeeld niet toe dat een leraar met een rijbewijs D uitzonderlijk leerlingen zou vervoeren met een bus. Ongeacht het al dan niet commercieel karakter van dit vervoer, handelt hij namelijk niet voor privédoeleinden en dient hij dus over een bewijs van vakbekwaamheid te beschikken. Hij kan evenwel bezwaarlijk als een professionele bestuurder worden beschouwd. Het besturen van bussen is immers niet zijn beroep. Evenmin kan gelijk welke andere bestuurder, die uitzonderlijk een vrachtwagen of een bus bestuurt in het kader van zijn tewerkstelling, beschouwd worden als ‘beroepschauffeur’, zijnde bus- of vrachtwagenchauffeur.

De verzoekende partij ziet ook niet in hoe de in het koninklijk besluit van 4 mei 2007 opgenomen uitzonderingsregeling valt te rijmen met de *ratio legis* van de bevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden, die erop is gericht, door middel van beperkende voorwaarden, de toegang tot een welbepaalde economische activiteit, andere dan in loondienst, te regelen. Het systeem van de vakbekwaamheid van bestuurders, zoals dat is geregeld in het koninklijk besluit van 4 mei 2007, vertrekt echter vanuit de premisse dat elke bestuurder van een voertuig van de categorieën Cl, Cl +E, C, C+E, Dl, D1 +E, D en D+E moet beschikken over een bewijs van vakbekwaamheid, maar dat bestuurders van sommige (categorieën van) voertuigen worden vrijgesteld. Daaruit blijkt reeds duidelijk dat het niet de uitoefening van een economische activiteit, maar de handeling is, namelijk het besturen van bepaalde (categorieën van) voertuigen, die bepalend zal zijn voor het feit of een bestuurder onderworpen zal zijn aan de vereisten inzake vakbekwaamheid. Een dergelijk systeem regelt dus niet een

economische activiteit, waarvoor vestigingsvoorwaarden zouden kunnen worden bepaald.

Bovendien, zelfs al wordt aangenomen dat het koninklijk besluit van 4 mei 2007 zich enkel richt tot professionele bestuurders, dan nog kan daaruit niet worden afgeleid dat daarmee vestigingsvoorwaarden voor een welbepaald beroep zouden worden geregeld. Professionele bestuurders van een voertuig van de categorieën Cl, Cl +E, C, C+E, D1, D1 +E, D en D+E oefenen immers geenszins een ‘beroep’ uit, waarvoor vestigingsvoorwaarden zouden kunnen worden bepaald. De verzoekende partij herinnert er in dat verband aan dat, anders dan in doorgedreven mate het geval is voor de beroepen van vervoerder van goederen of reizigers over de weg, het beroep van bestuurder in België niet gereguleerd is. Het is ook relevant erop te wijzen dat er een wezenlijk onderscheid bestaat tussen de vereiste vakbekwaamheid van een bestuurder van bepaalde voertuigen enerzijds en de vereiste vakbekwaamheid van vervoerders van goederen en personen. De vereisten inzake kennis en vaardigheden die aan een bestuurder van voertuigen van de categorieën Cl, Cl +E, C, C+E, D1, D1 +E, D en D+E worden gesteld, via de vakbekwaamheid als bedoeld in het koninklijk besluit van 4 mei 2007, zijn dan ook van een fundamenteel andere aard dan die welke aan een vervoerder van goederen of reizigers over de weg worden gesteld in het kader van de toegang tot die – gereguleerde – beroepen.

De verzoekende partij benadrukt ook dat professionele bestuurders van voertuigen van de categorieën Cl, Cl +E, C, C+E, D1, D1 +E, D en D+E niet zomaar vereenzelvigd kunnen worden met bus- en vrachtwagenchauffeurs. De groep van bestuurders die moeten beschikken over een bewijs van vakbekwaamheid is immers niet beperkt tot die categorieën, maar omvat bijvoorbeeld ook bestuurders van een vuilniswagen, bestuurders van een depannagevoertuig, bestuurders van limousines, bestuurders van gepantserde voertuigen van ambassades of bestuurders van voertuigen van het type ambulance. Geen van deze personen kan bezwaarlijk worden beschouwd als beoefenaar van het beroep van professioneel bestuurder in de zin van bus- of vrachtwagen-

chauffeur. Er kan ook niet ernstig worden beweerd dat deze bestuurders eenzelfde of een dermate vergelijkbare economische activiteit zouden uitoefenen dat daarvoor bijna identieke voorwaarden zouden kunnen worden bepaald die de toegang tot en de uitoefening van dit beroep zouden kunnen regelen.

Gelet op wat voorafgaat, is de verzoekende partij dan ook van oordeel dat met het vaststellen van regels inzake de vakbekwaamheid van ‘bestuurders’, geen ‘beroep’ wordt geregeld en dus ook geen ‘vestigingsvoorwaarden’ worden bepaald, zodat (de wijzigingen van) die regels ook niet op grond van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI kunnen worden aangenomen.

50.2. Aannemen dat met het vaststellen van regels inzake de vakbekwaamheid van bestuurders, een beroep wordt geregeld en dus vestigingsvoorwaarden worden bepaald, gaat volgens de verzoekende partij in tegen de logica van de in artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI bedoelde bevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden, omdat dan, onder het mom van de toegang tot het beroep, om het even welke bekwaamheidseis kan worden gesteld, ongeacht de finaliteit ervan.

Een consequente toepassing hiervan zou overigens ertoe moeten leiden, dat niet alleen het bewijs van vakbekwaamheid, maar ook de voorwaarden inzake het rijbewijs als een vereiste inzake de toegang tot het beroep moeten worden beschouwd. Ook hier gaat het immers om bekwaamheidseisen die worden opgelegd aan, onder meer, bestuurders die professioneel vervoer verrichten met een voertuig dat behoort tot een bepaalde (sub)categorie en die qua aard en inhoud ervan nauw aansluiten bij wat wordt vereist op het vlak van de kennis en vaardigheden die noodzakelijk worden geacht voor het behalen van het bewijs van vakbekwaamheid. Net zoals de vakbekwaamheid wordt het rijbewijs ook geregeld op Europees niveau en worden er, op grond van artikel 91 van het Verdrag ‘betreffende de werking van de Europese Unie’, gemeenschappelijke regels bepaald die betrekking hebben op het besturen van bepaalde categorieën van

voertuigen. Nochtans bestaat er over deze laatste voorschriften geen twijfel dat het geen vestigingsvoorwaarden zijn, maar dat ze deel uitmaken van het verkeersveiligheidsbeleid.

De verzoekende partij benadrukt ook dat de loutere omstandigheid dat een regel als een bekwaamheidseis kan worden gekwalificeerd, niet *ipso facto* tot gevolg heeft dat het om een vestigingsvoorwaarde gaat, waarvoor de gewesten bevoegd zijn op grond van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI.

Dat blijkt volgens haar ook uit de meest recente adviespraktijk van de afdeling Wetgeving van de Raad van State. De verzoekende partij verwijst naar de adviezen 61.347/VR/4 van 19 juni 2017, 61.567/4 van 19 juni 2017 en 61.711/2/V van 17 juli 2017.

In die adviespraktijk van de Raad van State komt volgens de verzoekende partij bovendien tot uiting dat de met het koninklijk besluit van 4 mei 2007 vastgestelde regels inzake vakbekwaamheid betrekking hebben op de opleiding zelf, veeleer dan op het vaststellen van de voorwaarden inzake de eigenlijke toegang tot het beroep, desgevallend onder de vorm van de voorwaarde dat een welbepaalde opleidingsvereiste moet zijn vervuld (wat doorgaans gebeurt door het vereisen van een welbepaald attest dat bij het succesvol beëindigen van een opleiding wordt verleend), te dezen het bewijs van vakbekwaamheid.

Dat het wel degelijk gaat om opleidingsvereisten in het kader van de uitoefening van een eigen, federale bevoegdheid, namelijk de federale residuaire bevoegdheid inzake verkeersveiligheid, in plaats van om vestigingsvoorwaarden in de zin van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI, blijkt ook uit de overwegingen en de inhoud van de voormelde richtlijn 2003/59/EG, waarvan het koninklijk besluit van 4 mei 2007 de omzetting beoogt. Die richtlijn beoogt immers het besturen van voertuigen afhankelijk te stellen van de instelling van een basisopleiding en een verplichte nascholing. Die regeling strekt ertoe, door

middel van een aantal opleidingsvereisten, de “verkeersveiligheid en de veiligheid van de bestuurder te verbeteren, ook tijdens de handelingen die de bestuurder verricht terwijl het voertuig stilstaat”, los van de vraag of de bestuurder die handelingen verricht in het kader van een professionele activiteit. De verzoekende partij wijst er tevens op dat de invulling die wordt gegeven aan richtlijn 2003/59/EG ook overeenstemt met de eerdere richtlijn 76/914/EEG van de Raad van 16 december 1976 ‘betreffende het minimumniveau van de opleiding van bestuurders in het wegvervoer’, die inmiddels werd vervangen door richtlijn 2003/59/EG. Zoals blijkt uit het opschrift daarvan strekte die richtlijn ertoe het minimumniveau van de opleiding voor bestuurders van bepaalde voertuigen vast te leggen. Zowel richtlijn 76/914/EEG als richtlijn 2003/59/EG beoogt, door middel van het instellen van een aantal opleidingsvereisten, aldus de kwaliteit van de bestuurder te garanderen, met het oog op het verhogen van de verkeersveiligheid.

Uit richtlijn 2003/59/EG blijkt ook dat het niet uitgesloten is dat de kennis en vaardigheden die met deze opleiding en nascholing worden opgedaan en die resulteren in een getuigschrift van vakbekwaamheid (en nascholing), worden gebruikt “zowel voor de toegang als voor de uitoefening van het beroep”, meer bepaald in de zin dat personen hiermee kunnen aantonen, zoals bijvoorbeeld ook het geval is voor bepaalde diplomavereisten, dat zij de nodige competenties hebben verworven om een beroep uit te oefenen. Daarmee is echter niet gezegd dat de voorschriften inzake de opleiding en nascholing die zijn opgenomen in richtlijn 2003/59/EG en, vervolgens, werden omgezet in het koninklijk besluit van 4 mei 2007, de eigenlijke toegang tot en de uitoefening van de beroepen van bus- en vrachtwagenchauffeurs zouden regelen.

Met de regeling inzake het bewijs van vakbekwaamheid, wordt dus alleszins niet en zeker niet als zodanig de toegang tot een beroep afhankelijk gesteld van dat bewijs van vakbekwaamheid, zodat de bestreden regeling ook niet op het regelen van vestigingsvoorwaarden neerkomt.

Aansluitend bij wat voorafgaat, wijst de verzoekende partij erop dat de Vlaamse overheid zelf lijkt aan te nemen dat het vaststellen van opleidingsvereisten en het regelen van de toegang tot een beroep twee van elkaar te onderscheiden aangelegenheden zijn. Zo kan op de website van de Vlaamse overheid het volgende worden gelezen inzake de zogenaamde Vlaamse kwalificatiestructuur:

“Regelt een beroepskwalificatie de toegang tot het beroep?
De toegang tot het beroep wordt niet geregeld door een beroepskwalificatie. Beroepskwalificaties leggen enkel competenties vast, niet de voorwaarden waaraan een persoon moet voldoen om een beroep uit te oefenen (leeftijd, diplomaverreisten, registratie, ...).”

Bijgevolg moet worden besloten dat de federale overheid bevoegd is en blijft om, binnen de uitoefening van haar bevoegdheden inzake de algemene politie en de reglementering op het verkeer en de verkeersveiligheid, bestuurders van bepaalde categorieën van voertuigen te verplichten houder te zijn van een bewijs van vakbekwaamheid en daartoe in een examen basiskwalificatie en een nascholing te voorzien. De verwerende partij is op haar beurt bevoegd het bewijs van vakbekwaamheid als een beroepskwalificatie te beschouwen en, desgevallend, het te vereisen voor de uitoefening van bepaalde beroepen in het kader van het personen- of goederenvervoer. De verwerende partij is echter niet bevoegd om zelf de opleidingsvereisten en de bijzondere modaliteiten van de vakbekwaamheid te regelen.

Dat het bewijs van vakbekwaamheid niet kan worden aangezien als een vestigingsvoorwaarde, maar moet worden aangezien als een systeem van erkenning of vergunning dat ertoe strekt, door middel van een aantal opleidingsvereisten, het belang van de verkeersveiligheid te waarborgen, blijkt ook uit een recent ingediend voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ‘tot wijziging van Richtlijn 2003/59/EG betreffende de vakbekwaamheid en de opleiding en nascholing van bestuurders van bepaalde voor goederen- en personenvervoer over de weg bestemde voertuigen en Richtlijn 2006/126/EG betreffende het rijbewijs’. De tekst van en de toelichting bij dit voorstel laten er

geen twijfel over bestaan dat het doel van dit voorstel is de verkeersveiligheid te bevorderen.

Aan het voorgaande wordt ook geen afbreuk gedaan, in zoverre in dit voorstel van richtlijn sprake is van “autobus- en vrachtwagenbestuurders”. Uit de loutere omstandigheid dat wordt verwezen naar twee welbepaalde categorieën van bestuurders van voertuigen, vloeit immers niet voort, minstens niet als dusdanig, dat hiermee een regeling zou worden getroffen voor (de toegang tot) een beroep. Ook binnen een vergunningsstelsel met het oog op het bevorderen van de verkeersveiligheid kunnen regels worden vastgesteld die zich richten tot bepaalde categorieën van professionele bestuurders. Van de in het voorstel van richtlijn vermelde bestuurders kan ontegensprekelijk worden aangenomen dat zij een specifieke doelgroep vormen met het oog op het waarborgen van de verkeersveiligheid, gelet op hun professionele activiteiten. Naast hun verplaatsingen voor privédoeleinden, zullen deze categorieën van bestuurders zich vooral voor hun beroepswerkzaamheden op de openbare weg begeven, in het kader waarvan bijzondere maatregelen inzake verkeersveiligheid moeten worden getroffen.

50.3. Dat met de regeling inzake het bewijs van vakbekwaamheid geen vestigingsvoorwaarden worden bepaald, vloeit volgens de verzoekende partij ten slotte ook voort uit het ongerijmde.

De regeling inzake vakbekwaamheid vereist immers dat de personen bedoeld in artikel 3, § 1, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 die in België hun gewone verblijfplaats hebben, onderworpen zijn aan de vereisten inzake vakbekwaamheid, ongeacht of zij in België werken of niet. Het is de verzoekende partij niet duidelijk hoe een dergelijk systeem te rijmen valt met de bevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden, nu er voor de personen die werkzaam zijn buiten België, behoudens de verblijfplaats, geen territoriaal aanknopingspunt zal kunnen worden bepaald om regels inzake de toegang tot het beroep vast te stellen. De verblijfplaats kan evenwel geen criterium zijn om

vestigingsvoorwaarden vast te stellen. Het spreekt voor zich dat enkel het land waar de economische activiteit wordt uitgeoefend de regels kan bepalen inzake de toegang tot het beroep. Hier anders over oordelen, zou er bijvoorbeeld toe leiden dat een bakker die woont in Menen, maar een zaak heeft in Rijsel, onderworpen zou (kunnen) zijn aan de Vlaamse vereisten inzake beroepsbekwaamheid, terwijl de economische activiteit niet binnen het grondgebied van het Vlaamse Gewest kan worden gesitueerd.

50.4. In de mate dat wordt gesteld dat er nog een tweede bevoegdheidsgrondslag is, in die zin dat de in het zevende middel bestreden bepalingen, behoudens de artikelen 158 tot 161, veeleer betrekking hebben op “de reglementering inzake de scholing en examens betreffende de kennis en de vaardigheid die nodig zijn voor het besturen van voertuigen van elke categorie” zoals bepaald in artikel 6, § 1, XII, 6°, BWHI, betwist de verzoekende partij niet dat in titel III van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 ook bepalingen zijn opgenomen die kunnen worden beschouwd als zo een reglementering waardoor zou kunnen worden aangenomen dat de verwerende partij bevoegd is om de regeling als bedoeld in de bestreden artikelen 162 en 163 van het BVR van 10 juli 2015 aan te nemen. Dat is hier echter niet het geval, nu de door de verwerende partij ingevoerde wijzigingen van de betrokken bepalingen ook toepassing vinden op de aspecten van deze bepalingen die verband houden met de regeling inzake de vakbekwaamheid, wat, zoals gezien, een federale bevoegdheid is gebleven.

Wat de bestreden artikelen 164 tot 168 betreft, moet worden vastgesteld dat de hierdoor gewijzigde artikelen géén deel uitmaken van titel III van het koninklijk besluit van 4 mei 2007. Ze regelen de nascholing en de retributies die verschuldigd zijn door de opleidingscentra die deze nascholing organiseren. In deze bepalingen wordt dus enkel een regeling getroffen inzake de vakbekwaamheid. Ze kunnen op geen enkele wijze in verband worden gebracht met 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 in de zin van artikel 6, § 1, XII, 6°, BWHI.

Beoordeling

51.1. In het zevende middel, dat is gericht tegen de artikelen 157 tot 168 van het BVR van 10 juli 2015, voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder artikel 6, § 1, XII, 6°, BWHI en de federale residuaire bevoegdheid, in zoverre bij de voormelde bepalingen de vakbekwaamheid van bestuurders van voertuigen van de categorieën C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D en D+E wordt geregeld.

De voornoemde artikelen 157 tot 168 wijzigen 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’. Ze bevatten wijzigingen aan de in het koninklijk besluit van 4 mei 2007 opgenomen regels inzake de definities (artikel 157), het toepassingsgebied van de vereiste vakbekwaamheid (artikelen 158 tot en met 161), de examens, de examencentra, de nascholing, de opleidingscentra en de retributies (artikelen 162 tot en met 168).

51.2. Volgens de verwerende partij behoort deze regeling tot haar bevoegdheid inzake de vestigingsvoorwaarden. Daarnaast kan volgens haar ook bijkomende grondslag gevonden worden in de bevoegdheid inzake de scholing en examens betreffende de kennis en vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen (artikel 6, § 1, XII, 6°, BWHI).

51.3.1. De bevoegdheid van de gewesten inzake de scholing en examens betreffende de kennis en vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen (artikel 6, § 1, XII, 6°, BWHI) is uiteengezet bij de beoordeling van het vierde middel.

51.3.2.1. Bij artikel 6, § 1, VI, eerste lid, BWHI, zoals dat is aangevuld bij artikel 17 van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming wordt aan de gewesten de bevoegdheid opgedragen om “[w]at de economie betreft: [...] 6° De vestigings-

voorwaarden, met uitzondering van de voorwaarden voor toegang tot gezondheidszorgberoepen en tot dienstverlenende intellectuele beroepen” te regelen.

51.3.2.2. In de toelichting bij het voorstel dat tot de bijzondere wet Zesde Staatshervorming heeft geleid, heeft de overdracht aan de gewesten van de bevoegdheid om de toegang tot het beroep te regelen onder meer aanleiding gegeven tot de volgende opmerkingen (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 89-91):

“Beide aangelegenheden [met name ‘de toegang tot het beroep/vestigingsvoorwaarden’ en de ‘handelsvestigingen’] hebben betrekking op de bevoegdheid die thans nog een federaal voorbehouden bevoegdheid betreft, krachtens artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, 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, met uitzondering van de beroepen waarvan de toegang federaal geregeld zal blijven (zie infra). Daarom wordt deze bevoegdheid niet langer geformuleerd als een federaal voorbehouden bevoegdheid als uitzondering op de gewestbevoegdheid (VI, vijfde lid), maar wordt deze principieel ingeschreven in de gewestbevoegdheden voor economie (VI, eerste lid). [...]

a. Vestigingsvoorwaarden/Voorwaarden toegang tot het beroep

Overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is de federale overheid exclusief bevoegd ten aanzien van de vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van de bevoegdheid van de gewesten voor de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme.

In het kader van de voorbereidende werkzaamheden van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 werd de notie ‘vestigingsvoorwaarden’ gedefinieerd als de vestigingsvoorwaarden voor de commerciële en ambachtelijke beroepen, alsook de vestigingsvoorwaarden voor vrije beroepen. De wet van 29 juni 1975 betreffende de handelsvestigingen werd ook expliciet vermeld in dit kader als vallend onder het toepassingsgebied van de notie ‘vestigingsvoorwaarden’ (*Parl. St.*, Kamer, 1988, nr. 516/6, p. 135).

Overeenkomstig de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof omvat de door die bepaling aan de federale wetgever voorbehouden bevoegdheid ‘onder meer de bevoegdheid om regels te stellen inzake de toegang tot bepaalde beroepen, om algemene regels of bekwaamheidseisen te stellen in verband met de uitoefening van sommige beroepen, beroepstitels te beschermen, enzovoort’ (GWH, 55/92, 69/92, 78/92, 88/95, 18/96, 120/98 en 67/99).

Dit voorstel van bijzondere wet heeft als doel die bevoegdheid aan de

gewesten over te dragen. Een punt 6° wordt ingevoegd in artikel 6, § 1, VI, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Het vult de bevoegdheden van de gewesten aan met betrekking tot de economie. Artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van dezelfde bijzondere wet wordt opgeheven (zie artikel 18, b)).

Deze nieuwe bepaling voorziet erin dat de gewesten bevoegd zijn voor de vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van de voorwaarden voor de toegang tot dienstverlenende intellectuele beroepen en tot gezondheidszorgberoepen, zoals hieronder nader wordt toegelicht.

De bevoegdheidsoverdracht geldt inzonderheid ook voor de toegang tot het beroep voor de begeleiding van het gevaarlijk en uitzonderlijk vervoer (zie ook artikel 23).

[...]

Overeenkomstig de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof omvat de bevoegdheid inzake beroepstoegang niet de bevoegdheid om de toegangsvoorwaarden te bepalen voor openbare functies, die geen beroepen zijn in de zin van huidig artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (G.H., 2/97, 67/99). Bijgevolg blijft elke entiteit bevoegd om de toegang tot haar openbare functie te regelen.

Het voorstel van bijzondere wet strekt ertoe de toegang tot het beroep over te dragen van het federale niveau naar de gewesten. Behoudens deze bevoegdheidsoverdracht aan de gewesten, beïnvloedt het voorstel noch de bestaande regels ter verdeling van de materiële en territoriale bevoegdheden tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten, noch de draagwijdte ervan.”

Naar aanleiding van het onderzoek door de Kamer van volksvertegenwoordigers van het ontwerp dat geleid heeft tot de bijzondere wet Zesde Staatshervorming is voor de Commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming van de instellingen het volgende gepreciseerd (*Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53-3201/4, 52-53):

“6. Toegang tot het beroep

Wat betreft de bevoegdheidsverdeling inzake de toegang tot het beroep, wordt het principe dat, behalve inzake de gezondheidsberoepen en de intellectuele dienstverlenende beroepen, de toegang tot het beroep wordt overgedragen naar de gewesten. De dienstverlenende intellectuele beroepen zijn de beroepen die voldoen aan de voorwaarden van de kaderwet van 3 augustus 2007 betreffende de dienstverlenende intellectuele beroepen blijven op het federale niveau. Dit betreft onder meer de advocaten, de notarissen, de dierenartsen, enz.

Daaraan kan nog worden toegevoegd dat, zoals de toelichting van het voorstel aangeeft ‘strekt het voorstel van bijzondere wet ertoe de toegang tot het beroep over te dragen van het federale niveau naar de gewesten. Behoudens deze bevoegdheidsoverdracht aan de gewesten, beïnvloedt het voorstel noch de

bestaande regels ter verdeling van de materiële en territoriale bevoegdheden tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten, noch de draagwijdte ervan.’

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.

Wat betreft de federale overheid die bevoegd is voor de veiligheid, zullen de erkennings- en vergunningsstelsels inzake (wet van 10 april 1990) dus een federale bevoegdheid blijven.”

51.3.2.3. Uit de geciteerde parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming volgt dat wat de vestigingsvoorwaarden/toegang tot het beroep betreft, heel de aangelegenheid van de vestigingsvoorwaarden aan de gewesten is overgedragen, behalve wat betreft “de voorwaarden voor toegang tot gezondheidszorgberoepen en tot dienstverlenende intellectuele beroepen”. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert, heeft die bevoegdheidsoverdracht een algemene strekking en een ruime inhoudelijke draagwijdte en dient ze te worden beschouwd als een overdracht met een horizontale impact op het beleid in meerdere sectoren. Het heeft daarbij geen belang of de betrokken beroepsactiviteit al dan niet in loondienst of buiten de economische sfeer wordt uitgeoefend.

Daarentegen doet deze aan de gewesten toegewezen bevoegdheid geen afbreuk aan de bevoegdheid van de federale overheid om in het kader van de uitoefening van haar eigen bevoegdheden, bijvoorbeeld te voorzien in opleidingsvereisten, erkenningsregelingen of vergunnings- of certificeringsstelsels.

51.4.1. Het koninklijk besluit van 4 mei 2007 beoogt de omzetting in het interne recht van richtlijn 2003/59/EG van het Europees Parlement en de Raad 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’.

In de vierde overweging bij richtlijn 2003/59/EG wordt uitdrukkelijk het volgende gesteld:

“De vaststelling van nieuwe gemeenschappelijke regels heeft ten doel de kwaliteit van de bestuurder te garanderen door middel van een opleiding zowel voor de toegang als voor de uitoefening van het beroep.”

Volgens het verslag aan de Koning bij het voormelde koninklijk besluit zou richtlijn 2003/59/EG 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’)”.

Uit zowel de overwegingen en bepalingen van richtlijn 2003/59/EG, als het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 4 mei 2007 waarin ook de omzetting in België nader wordt toegelicht, blijkt aldus dat met de regeling beoogd wordt de toegang tot en de uitoefening van het beroep van bestuurder van deze categorieën van voertuigen te regelen, waarbij ook algemene bekwaamheidseisen worden gesteld met betrekking tot de uitoefening ervan. Die activiteit wordt zowel Unierechtelijk als internrechtelijk als een beroep beschouwd, waarvoor aldus ook vestigingsvoorwaarden kunnen worden bepaald.

Het standpunt van de verzoekende partij, met verwijzing onder meer naar arrest nr. 78/92 van het Grondwettelijk Hof van 17 december 1992, dat richtlijn 2003/59/EG en het koninklijk besluit van 4 mei 2007 betrekking zouden hebben op de opleiding zelf, veeleer dan op het vaststellen van voorwaarden inzake de toegang tot en de uitoefening van het beroep, of zoals zij in haar laatste memorie aanvoert dat met het vaststellen van regels inzake vakbekwaamheid geen beroep

wordt geregeld, kan in het licht van de overwegingen van die richtlijn en het voormelde verslag aan de Koning dan ook niet worden gevolgd.

51.4.2. Hoewel de regeling in het koninklijk besluit van 4 mei 2007 vanuit Unierechtelijk oogpunt mogelijk is ingegeven door de bedoeling om “de verkeersveiligheid en de veiligheid van de bestuurder te verbeteren” (vijfde overweging bij richtlijn 2003/59/EG), neemt dit niet weg dat dit koninklijk besluit, wat het stellen van eisen met betrekking tot de beroepsopleiding internrechtelijk betreft, dient te worden gekwalificeerd als een regeling die de toegang tot het beroep regelt. Het is niet omdat het koninklijk besluit van 4 mei 2007 bijdraagt tot de verkeersveiligheid dat daardoor de bevoegdheidsrechtelijke kwalificatie wijzigt.

51.4.3. In de mate dat de verzoekende partij aanvoert dat de verwerende partij in elk geval niet over de bevoegdheid zou beschikken om, langs de omweg van de vaststelling van de vestigingsvoorwaarden, de residuaire bevoegdheid van de federale overheid inzake de verkeersveiligheid te regelen, valt op te merken dat bij de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden de gewesten en de federale overheid het evenredigheidsbeginsel in acht moeten nemen.

Te dezen wordt niet aangetoond dat de bestreden regeling een onevenredige aantasting zou inhouden van de federale residuaire bevoegdheid inzake de verkeersveiligheid zoals de verzoekende partij beweert. Waar de verzoekende partij telkens verwijst naar de federale residuaire bevoegdheid inzake de verkeersveiligheid, dient erop te worden gewezen dat de bijzondere wetgever in de memorie van toelichting bij de bijzondere wet Zesde Staatshervorming zelf heeft benadrukt dat alle overgehevelde bevoegdheden inzake rijopleiding, rijscholen en examencentra aan de gewesten werden toegewezen opdat “elke gewest, binnen het Europees regelgevend kader, een optimaal verkeersveiligheidsbeleid [zou kunnen] voeren” (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 145).

51.4.4. In de mate dat de verzoekende partij aanvoert dat de loutere omstandigheid dat een regel als een bekwaamheidseis kan worden gekwalificeerd, niet *ipso facto* tot gevolg heeft dat het om een vestigingsvoorwaarde gaat en daarbij onder meer verwijst naar advies 61.347/VR/4 van 19 juni 2017 van de verenigde kamers van de afdeling Wetgeving van de Raad van State over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 30 augustus 2013 houdende de Spoorcodex’, dient gewezen op het volgende.

Met betrekking tot dat voorontwerp had het Vlaamse Gewest in het kader van de procedure zoals voorgeschreven bij artikel 6, § 4, 3°, BWHI, opgeworpen dat een aantal bepalingen van het voorontwerp van wet een inbreuk zouden vormen op de bevoegdheid van de gewesten om de vestigingsvoorwaarden te regelen, in zoverre ze inzonderheid de nadere regels vaststellen waaraan de spoorwegondernemingen moeten voldoen om toegang te krijgen tot de infrastructuur, alsook de certificering regelen van de treinbestuurders en van de begeleiders van de reizigerstreinen die op het Belgische spoorwegnet werkzaam zijn, inzonderheid wanneer de betrokken activiteiten niet plaatsvinden in het kader van een functionele openbare dienst.

In advies 61.347/VR/4 wees de afdeling Wetgeving van de Raad van State erop dat de bevoegdheid die aan de gewesten is toegewezen om de vestigingsvoorwaarden te regelen met uitzondering van de voorwaarden voor toegang tot gezondheidszorgberoepen en tot dienstverlenende intellectuele beroepen, geen afbreuk doet aan de bevoegdheid van de federale overheid om te voorzien in opleidingsvereisten, erkenningsregelingen of vergunnings- of certificeringsstelsels in het kader van de uitoefening van haar eigen bevoegdheden. Dergelijke regels zijn geen vestigingsvoorwaarden in de zin van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI, maar vereisten die opgelegd worden door de federale overheid in het kader van haar bevoegdheden, *in casu* de bevoegdheid die zij krachtens artikel 6, § 1, X, eerste lid, 2°bis, en § 4, 3°, eerste lid, BWHI heeft om het juridisch stelsel vast te stellen van de spoorwegen beheerd door de NMBS en

de regels van de algemene politie te bepalen en de reglementering op het verkeer en vervoer.

Zoals hiervóór is uiteengezet met betrekking tot het bevoegdheidskader (*sub* 51.3.2), valt het de federale overheid toe om in het kader van de uitoefening van haar eigen bevoegdheden, bijvoorbeeld te voorzien in welbepaalde specifieke opleidingsvereisten, erkenningsregelingen of vergunnings- of certificeringsstelsels. Bijgevolg mag de federale overheid bij het uitoefenen van haar bevoegdheid inzake spoorvervoer, het vervoer van reizigers en goederen normeren en onder meer voor die welbepaalde vervoersmodi de certificering regelen van de treinbestuurders en van de begeleiders van de reizigerstreinen die op het spoorwegnet werkzaam zijn.

De regeling in het koninklijk besluit van 4 mei 2007 daarentegen stelt eisen met betrekking tot de beroepsbekwaamheid van bestuurders van voertuigen van de categorieën C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D en D+E en regelt op algemene wijze de toegang tot het beroep van al die bestuurders. Dergelijke regels zijn vestigingsvoorwaarden in de zin van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI.

51.4.5. In de mate dat de verzoekende partij er nog op wijst dat het bewijs van vakbekwaamheid slechts voor een bepaalde tijd geldig is en dat de geldigheidsduur ervan kan worden verlengd door het volgen van een nascholing, valt op te merken dat vestigingsvoorwaarden niet alleen voorwaarden voor de toegang tot een beroep, doch ook voor de uitoefening ervan kunnen inhouden.

51.4.6. Voor zover de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord en haar laatste memorie erop wijst dat het bepaalde in artikel 9, lid 3, van richtlijn 2003/59/EG aantoont dat het niet om een regeling inzake de toegang tot het beroep kan gaan, moet worden vastgesteld dat zulks niet uit die bepaling volgt.

Krachtens artikel 9, lid 3, van richtlijn 2003/59/EG, hebben de betrokken bestuurders de keuze om de nascholing te volgen in de lidstaat waar zij hun gewone verblijfplaats hebben of in de lidstaat waar zij werken. In de richtlijn wordt aan de betrokken bestuurders de keuzemogelijkheid geboden. Tevens voorziet de richtlijn in een onderlinge erkenning van de gevolgde nascholing (artikel 10 van richtlijn 2003/59/EG). Het valt dan ook niet in te zien dat de voormelde keuzemogelijkheid zou ontkrachten dat het *in casu* om een regeling inzake de toegang tot het beroep zou gaan.

51.4.7. In de mate dat de verzoekende partij stelt dat indien de bijzondere wetgever werkelijk de bedoeling zou hebben gehad om de aangelegenheid van de vakbekwaamheid van bestuurders over te hevelen naar de gewesten, ervan mag worden uitgegaan dat hij in een gelijkaardige wederzijdse erkenningsregeling zou hebben voorzien zoals die welke thans geldt voor de rijopleiding en het rijbewijs, kan dit standpunt niet worden gevolgd. De gewestelijke bevoegdheid inzake de vestigingsvoorwaarden betreft immers geen gefragmenteerde bevoegdheid zoals inzake het rijbewijs duidelijk wel het geval is.

51.5. Het koninklijk besluit van 4 mei 2007 bevat tevens bepalingen die kunnen worden gekwalificeerd als behorende tot de reglementering inzake de scholing en examens betreffende de kennis en de vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen van elke categorie (artikel 6, § 1, XII, 6°, BWHI). Zo regelt titel III van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 de examens voor het verkrijgen van onder meer een rijbewijs voor het besturen van voertuigen van groep 2, evenals de examencentra waarin examens moeten worden afgelegd.

Zelfs indien geoordeeld zou worden dat de litigieuze regeling, wat de overige bepalingen betreft, geen vestigingsvoorwaarden vaststelt, kan geenszins met de verzoekende partij worden aangenomen dat het zou gaan om een vergunningsstelsel gekoppeld aan de “federale residuaire bevoegdheid inzake verkeersveiligheid”, doch dient te worden aangenomen dat ook die bepalingen – uitgezonderd de bestreden artikelen 158 tot 161 die betrekking hebben op het

toepassingsgebied en vrijstellingen – betrekking hebben op 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 de erkenningsvoorwaarden van rijsscholen en examencentra.

In het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 4 mei 2007 wordt er ook uitdrukkelijk op gewezen dat “[h]et ontwerp van koninklijk besluit [...] een aanvulling [vormt] op de bestaande regeling in verband met het rijbewijs, zoals die is uitgewerkt in het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs” en dat het ontwerp bijgevolg dient “samen te worden gelezen met dit koninklijk besluit”.

Zoals de afdeling Wetgeving van de Raad van State in voornoemd advies 57.371/VR/3 reeds heeft opgemerkt, regelt titel III van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 de examens voor het verkrijgen van, onder meer, een rijbewijs voor het besturen van voertuigen van groep 2, evenals de examencentra waarin die examens moeten worden afgelegd.

Ook het feit dat overeenkomstig artikel 21, § 1, derde lid, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 de bedoelde examens met het oog op het behalen van een rijbewijs kunnen worden gecombineerd met de examens met het oog op het bewijs van het behalen van een bewijs van basiskwalificatie, ondersteunt deze visie.

51.6. Wat de wijziging van artikel 2, 3°, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 bij artikel 157 van het BVR van 10 juli 2015 betreft, waarbij de woorden ‘de Minister tot wiens bevoegdheid de verkeersveiligheid behoort’ vervangen worden door de woorden ‘de Vlaamse minister, bevoegd voor het verkeersveiligheidsbeleid’, toont de verzoekende partij niet aan dat hiermee de bevoegdheidsverdelende regels worden geschonden en alzo een federale aangelegenheid zou worden geregeld.

51.7. Het zevende middel is niet gegrond.

H. Achtste middel

Standpunt van de partijen

52. In het achtste middel, dat is gericht tegen artikel 170 van het BVR van 10 juli 2015, voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder artikel 6, § 1, X, eerste lid, 11°, BWHI en de federale residuaire bevoegdheid, in zoverre bij de voornoemde bepaling de technische voorschriften van pleziervaartuigen worden geregeld.

De verzoekende partij wijst erop dat bij voornoemd artikel 170 een wijziging wordt aangebracht aan artikel 1 van het koninklijk besluit van 19 maart 2009 ‘betreffende de technische voorschriften voor binnenschepen’ en dat de rechtsgrond voor dit koninklijk besluit de wet van 5 juni 1972 ‘op de veiligheid van vaartuigen’ is. Overeenkomstig artikel 17^{ter} van de voormelde wet bepaalt de Koning de voorwaarden waaraan elk binnenschip moet voldoen om in staat van veiligheid te zijn. *In casu* moet volgens haar worden vastgesteld dat de wet van 5 juni 1972 uitdrukkelijk wordt vermeld in het kader van de bespreking van de overheveling van de materie van de veiligheid van de binnenschepen in de memorie van toelichting bij de bijzondere wet Zesde Staatshervorming. Bijgevolg betwist zij niet dat de technische voorschriften van binnenschepen die bij deze wet en haar uitvoeringsbesluiten worden geregeld, zijn overgeheveld naar de gewesten. Uit (de bijlagen bij) het koninklijk besluit van 19 maart 2009 blijkt volgens haar echter dat bij het voormelde koninklijk besluit niet alleen de minimale technische voorschriften voor binnenschepen worden bepaald, maar dat er tevens bijzondere regels zijn opgenomen voor pleziervaartuigen. De gewestelijke bevoegdheid inzake de veiligheid van binnenschepen heeft echter geen betrekking op de pleziervaartuigen en plezierboten, wat een residuaire federale bevoegdheid is gebleven.

In de mate dat de verwerende partij met het bestreden artikel 170 de bevoegdheid van de federale overheid ter zake heeft “uitgeschakeld”, heeft zij zich volgens de verzoekende partij dus een federale bevoegdheid aangematigd.

53.1. De verwerende partij antwoordt dat wat de wijziging van artikel 1, eerste lid, 5°, van het koninklijk besluit van 19 maart 2009 betreft, het gaat om een exclusieve gewestbevoegdheid en dit op grond van artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1°, en X, eerste lid, 2° en 10°, BWHI. Zij merkt op dat de controle van de aangestelde ambtenaar tot doel heeft na te gaan “of het vaartuig een gevaar vormt voor de zich aan boord bevindende personen, het milieu en de scheepvaart”. Een dergelijke controle houdt volgens haar geen verband met de naleving van 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, zoals bedoeld bij artikel 6, § 1, X, eerste lid, 11°, BWHI, maar veeleer met de gewestelijke bevoegdheden inzake de waterwegen en hun aanhorigheden in de zin van artikel 6, § 1, X, eerste lid, 2°, BWHI, de bescherming van het leefmilieu in de zin van artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1°, BWHI en de gewestelijke bevoegdheid inzake de regels van politie over het verkeer op waterwegen, zoals bedoeld bij artikel 6, § 1, X, eerste lid, 10°, BWHI. Aangezien het niet gaat om regels inzake de veiligheid van binnenschepen en binnenschepen die ook voor niet-internationale reizen op zee worden gebruikt, geldt volgens haar evenmin de federale uitzondering ten aanzien van de pleziervaartuigen en plezierboten.

53.2. In louter ondergeschikte orde kan het voornoemde artikel 170 volgens haar bevoegdheidsconform gelezen worden, namelijk zo dat de aanwijzing van de leden van de gewestelijke dienst als “de aangestelde ambtenaar” in artikel 1, eerste lid, 5°, van het koninklijk besluit van 19 maart 2009, niet geldt in zoverre deze personen toezicht houden op de pleziervaartuigen en de plezierboten.

53.3. Wat de wijziging van artikel 1, eerste lid, 2°, van het koninklijk besluit van 19 maart 2009 betreft, werpt de verwerende partij op dat deze wijziging

bevoegdheidsconform zo gelezen dient te worden dat de aanwijzing van het hoofd van de dienst die met scheepvaartcontrole is belast als “bevoegd personeelslid”, niet geldt in zoverre deze personen toezicht houden op de pleziervaartuigen en de plezierboten.

54. Wat het gewijzigde artikel 1, eerste lid, 5°, van het koninklijk besluit van 19 maart 2009 betreft, repliceert de verzoekende partij dat het niet is omdat de gewesten op grond van hun bevoegdheden in beginsel zelf zouden kunnen beslissen om over te gaan tot een gelijkaardige controle van een vaartuig (en de documenten die vereist zijn om zich op een waterweg te begeven), dat dit *ipso facto* zou inhouden dat de specifieke controle, zoals bedoeld bij artikel 17 van het koninklijk besluit van 19 maart 2009 een gewestelijke aangelegenheid zou zijn. Om te bepalen welke overheid bevoegd is voor de in artikel 17 van het koninklijk besluit van 19 maart 2009 bedoelde controle moet worden gekeken naar de finaliteit van het betrokken artikel. Welnu, de in dit artikel bedoelde controle door “de aangestelde ambtenaren” strekt ertoe de voorwaarden te controleren waaraan elk binnenschip moet voldoen om in staat van veiligheid te zijn, zodat deze controle ontegensprekelijk verband houdt met de naleving van “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”, zoals bedoeld bij artikel 6, § 1, X, eerste lid, 11°, BWHI. Bijgevolg komt het volgens haar uitsluitend aan de federale overheid toe om de ambtenaar aan te wijzen die belast wordt met deze controle, wanneer deze betrekking heeft op pleziervaartuigen en plezierboten.

Wat het gewijzigde artikel 1, eerste lid, 2°, van het koninklijk besluit van 19 maart 2009 betreft, neemt de verzoekende partij akte van het standpunt van de verwerende partij dat de aanwijzing van het hoofd van de dienst die met scheepvaartcontrole is belast als “bevoegd personeelslid” niet geldt in zoverre deze personen toezicht houden op de pleziervaartuigen en de plezierboten.

55.1. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat de door het bestreden artikel 170 aangebrachte wijziging aan artikel 1, eerste lid, 2°, van het koninklijk besluit van 19 maart 2009 bevoegdheidsconform moet worden gelezen.

55.2. In de mate dat in het auditoraatsverslag wordt geoordeeld dat de door het bestreden artikel 170 aan artikel 1, eerste lid, 5°, van het koninklijk besluit van 19 maart 2009 aangebrachte wijziging bevoegdheidsconform moet worden gelezen, stelt de verwerende partij dat de wijziging van voornoemd artikel 1, eerste lid, 5°, een gewestbevoegdheid betreft op grond van artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1°, en X, eerste lid, 2° (“waterwegen en hun aanhorigheden”) en 10° (“de regels van politie over het verkeer op waterwegen”), BWHI, zodat de uitzondering ten aanzien van de pleziervaartuigen en plezierboten niet geldt.

Uit bijlage VIII van het koninklijk besluit van 19 maart 2009, waarnaar in artikel 17 van dit koninklijk besluit wordt verwezen, blijkt dat de controle genoemd in artikel 17 betrekking heeft op vaartuigen (inclusief plezierboten) die in het verkeer zijn gebracht en zich dus op een waterweg bevinden. Bij de controle bedoeld in artikel 17 wordt nagegaan of er een geldig certificaat aan boord is, of het vaartuig voldoet aan de op het certificaat vermelde gegevens, alsook of het vaartuig een gevaar vormt voor de zich aan boord bevindende personen, het milieu of de scheepvaart.

Uit arrest nr. 5/96 van het Grondwettelijk Hof van 18 januari 1996 blijkt reeds dat de gewesten op grond van hun bevoegdheid inzake de waterwegen en hun aanhorigheden (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 2°, BWHI) en inzake de bescherming van het leefmilieu (artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1°, BWHI) bevoegd zijn om regelingen ter vrijwaring van het milieu, de integriteit, de veiligheid en de gezondheid van de waterwegen aan te nemen.

Op grond hiervan zijn de gewesten aldus bevoegd voor de controle of het vaartuig een gevaar vormt voor de zich aan boord bevindende personen, het milieu en de scheepvaart zoals bedoeld in het bestreden artikel 170.

Daarenboven zijn de gewesten op grond van hun bevoegdheid inzake de regels van politie over het verkeer op waterwegen (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 10°, BWHI) eveneens bevoegd voor de regels bedoeld in het algemeen politiereglement voor de scheepvaart op de binnenwateren.

Krachtens artikel 1.10.1.b), van dat algemeen politiereglement zijn documenten die zich aan boord moeten bevinden onder meer ook de documenten waaruit blijkt dat het schip aan de technische vereisten beantwoordt en krachtens artikel 1.10.4, dienen ze te worden voorgelegd aan de ambtenaar belast met de scheepvaartcontrole.

Aldus betreft de wijziging van artikel 1, eerste lid, 5°, van het koninklijk besluit van 19 maart 2009 een gewestbevoegdheid en dit op grond van artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1°, en X, eerste lid, 2° en 10°, BWHI.

Het middel is bijgevolg ongegrond in de mate dat het gericht is tegen de wijziging van artikel 1, eerste lid, 5°, van het koninklijk besluit van 19 maart 2009.

In de mate dat erop wordt gewezen dat in de nota aan de Vlaamse Regering de litigieuze bepalingen worden verduidelijkt met verwijzing naar de gewestbevoegdheid inzake de regels inzake de veiligheid van binnenschepen en schepen die ook voor niet-internationale reizen op zee worden gebruikt, stelt de verwerende partij dat deze verwijzing evenwel enige nuancering verdient in zoverre ze de wijziging van artikel 1, eerste lid, 5°, van het koninklijk besluit van 19 maart 2009 betreft, aangezien de bevoegdheidsgrondslag gelegen is in artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1°, en X, eerste lid, 2° (“waterwegen en hun aanhorigheden”) en 10° (“de regels van politie over het verkeer op waterwegen”), BWHI. Deze verwijzing gaat volgens de verwerende partij wel volledig op voor de wijziging van artikel 1, eerste lid, 2°, van het koninklijk besluit van 19 maart 2009.

Beoordeling

56.1. In het achtste middel, dat is gericht tegen artikel 170 van het BVR van 10 juli 2015, wordt de schending aangevoerd van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder artikel 6, § 1, X, eerste lid, 11°, BWHI en de federale residuaire bevoegdheid, in zoverre bij het bestreden besluit de technische voorschriften van pleziervaartuigen worden geregeld.

Het voornoemde artikel 170 wijzigt artikel 1, eerste lid, 2° en 5°, van het koninklijk besluit van 19 maart 2009 ‘betreffende de technische voorschriften voor binnenschepen’. Uit de bijlagen bij het koninklijk besluit van 19 maart 2009 blijkt dat dit besluit ook bijzondere regels bevat voor pleziervaartuigen (hoofdstuk 21 van bijlage II bij het koninklijk besluit van 19 maart 2009).

56.2. Naar aanleiding van de zesde staatshervorming zijn de gewesten, wat de openbare werken en het vervoer betreft, bevoegd geworden voor 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°, BWHI).

In de memorie van toelichting bij de bijzondere wet Zesde Staatshervorming wordt deze bevoegdheidsoverdracht als volgt toegelicht (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 148):

“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:

[...]

(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.”

56.3. In de nota aan de Vlaamse Regering worden de litigieuze wijzigingen aan het koninklijk besluit van 19 maart 2009 als volgt verduidelijkt:

“De Bijzondere Wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming voegt aan artikel 6, § 1, X, eerste lid, BWHL toe: ‘(...) de regels inzake de veiligheid van binnenschepen en binnenschepen die ook voor niet-internationale reizen op zee worden gebruikt’. In de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat de betreffende bepalingen betrekking hebben op de veiligheidsregels met betrekking tot de schepen en vaartuigen, met inbegrip van de binnenvaartinspectie en de schouwing van de binnenschepen, bepaald in hoofdstuk IV en IVbis van de wet van 5 juni 1972 op de veiligheid van vaartuigen. De veiligheidsregels omvatten o.a. de technische uitrusting, de navigatie- en communicatiemiddelen.

Vermits de technische voorschriften voor binnenschepen geregionaliseerd zijn worden de bevoegde Vlaamse instanties in dit K.B. opgenomen.”

Anders dan de verwerende partij laat uitschijnen in haar memorie van antwoord en haar laatste memorie, blijkt de Vlaamse Regering aldus voor beide bepalingen wel degelijk te steunen op haar bevoegdheid inzake de regels inzake de veiligheid van binnenschepen en binnenschepen die ook voor niet-internationale reizen op zee worden gebruikt, zoals bedoeld bij artikel 6, § 1, X, eerste lid, 11°, BWHL.

56.4. Het koninklijk besluit van 19 maart 2009 waaraan de bestreden bepaling wijzigingen aanbrengt, is overigens genomen ter uitvoering van artikel 17*ter* van hoofdstuk 4*bis* van de wet van 5 juni 1972 ‘op de veiligheid van vaartuigen’ en dus ter uitvoering van wetgeving die expliciet wordt vermeld in de memorie van toelichting als behorende tot de regels inzake de veiligheid van de binnenschepen en binnenschepen die ook voor niet-internationale reizen op zee worden gebruikt.

Artikel 17*ter* van de wet van 5 juni 1972 machtigt de Koning onder meer om de verplichtingen te bepalen van de bemanning en andere opvarenden, alsook van de eigenaars in verband met de veiligheid van de scheepvaart, de opvarenden en de lading en met het milieu in zoverre die laatste verplichtingen betrekking hebben op technische voorschriften inzake uitrusting en exploitatie van het binnenschip met het oog op het beschermen van het milieu. Het

is in samenhang met deze rechtsgrond dat artikel 17 van het koninklijk besluit van 19 maart 2009, waarnaar de verwerende partij verwijst, dient te worden gelezen.

56.5. In artikel 1, 4°, van de wet van 5 juni 1972 wordt het begrip ‘binnenschip’ als volgt gedefinieerd:

“‘binnenschip’: elk vaartuig dat wegens zijn constructie uitsluitend of in hoofdzaak gebruikt wordt of geschikt is om te worden gebruikt op de binnenwateren, met uitzondering van de plezierboten.”

In artikel 1, 5° en 6°, van de wet van 5 juni 1972, voor die bepalingen werden opgeheven bij artikel 23 van de wet van 5 juli 2018 ‘betreffende de pleziervaart’, werden de begrippen ‘pleziervaartuig’ en ‘plezierboot’ als volgt gedefinieerd:

“5° ‘pleziervaartuig’: elk vaartuig dat, al dan niet voor winstgevende verrichtingen in welke vorm ook, op zee aan pleziervaart doet of ervoor bestemd is, met uitsluiting van de vaartuigen gebruikt voor het vervoer van meer dan twaalf passagiers;

6° ‘plezierboot’: elk vaartuig dat, al dan niet gebruikt voor winstgevende verrichtingen in welke vorm ook, op de binnenwateren aan pleziervaart doet of ervoor bestemd is, met uitsluiting van de vaartuigen gebruikt of bestemd voor het vervoer van meer dan twaalf passagiers.”

Partijen betwisten niet dat op grond van de huidige verdeling van de bevoegdheden tussen de Staat en de gewesten de overdracht aan de gewesten van de bevoegdheden voor de regels inzake de veiligheid van binnenschepen en binnenschepen die ook voor niet-internationale reizen op zee worden gebruikt, zoals bedoeld bij artikel 6, § 1, X, eerste lid, 11°, BWHI, niet de veiligheidsregels bevat met betrekking tot de pleziervaartuigen en de plezierboten. Dit blijkt ook uit het hiervóór aangehaalde citaat uit de memorie van toelichting bij de bijzondere wet Zesde Staatshervorming.

Dat de verwerende partij niet bevoegd is om met betrekking tot de regels inzake de veiligheid van binnenschepen en binnenschepen die ook voor niet-internationale reizen op zee worden gebruikt, regels aan te nemen wat pleziervaartuigen en plezierboten betreft, wordt door de verwerende partij ook uitdrukkelijk erkend in haar memorie van antwoord.

Ook uit de nota aan de Vlaamse Regering bij het ontwerp van besluit, waarvan de relevante overwegingen hiervóór werden geciteerd, blijkt als dusdanig niet dat de regelgever met de bestreden bepaling de bedoeling had om op te treden in deze aan de federale overheid voorbehouden materies, nu uitsluitend wordt gewezen op de bevoegdheid van de Vlaamse instanties wat de technische voorschriften voor binnenschepen betreft en luidens voormelde definities in de wet van 5 juni 1972, een pleziervaartuig en plezierboot niet als een binnenschip worden beschouwd. De plezierboten worden in de definitie van binnenschip uitdrukkelijk uitgesloten. De pleziervaartuigen hebben uitsluitend betrekking op de pleziervaart op zee en dus niet op de binnenwateren.

56.6. Indien de verwerende partij een regelgeving tot stand brengt, dient ervan te worden uitgegaan dat zij haar bevoegdheid aanwendt op een wijze die bestaanbaar is met de hogere rechtsnormen, waartoe de door de verzoekende partij geschonden geachte bevoegdheidverdelende regels behoren.

Aangezien de verwerende partij geen bevoegdheid heeft om dergelijke regels aan te nemen wat de pleziervaartuigen en de plezierboten betreft, betekent dit dat de enige wettig mogelijke interpretatie van artikel 170 van het BVR van 10 juli 2015 inhoudt dat de aanwijzing van “het hoofd van de dienst die met scheepvaartcontrole belast is” en “een personeelslid van de gewestelijke dienst die met scheepvaartcontrole belast is”, niet geldt ten aanzien van de pleziervaartuigen en de plezierboten.

56.7. Gelet op de *sub* 56.6 gegeven interpretatie, is het achtste middel niet gegrond.

I. Negende middel

Uiteenzetting van het middel

57.1. In het negende middel, dat is gericht tegen de artikelen 186 tot 214 van het BVR van 10 juli 2015, voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, en XII, 4°, BWHI en de federale residuaire bevoegdheid, in zoverre bij de voornoemde bepalingen afwijkingen op de technische voorschriften of product-normen worden geregeld.

57.2. Bij de bestreden artikelen 186 tot 214 wordt volgens de verzoekende partij een regeling getroffen die verband houdt met de erkenning van de LPG- en de CNG-installateurs of de evaluatie van LPG- en CNG-installateurs met het oog op hun erkenning.

Zij is in essentie van oordeel dat die regeling inzake de erkenning (en de evaluatie) van LPG- en CNG-installateurs, rechtstreeks verband houdt met het vaststellen van (de afwijkingen op) de technische voorschriften, waarvoor de federale overheid bevoegd is gebleven.

Een dergelijke aangelegenheid houdt volgens haar geen verband met de gewestelijke bevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden in toepassing van de federale normen in de zin van artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI.

In dat verband is het volgens haar van belang vooreerst te benadrukken dat de installatie van LPG- en CNG-installaties zoals bedoeld respectievelijk in het koninklijk besluit van 7 maart 2013 ‘betreffende het gebruik van vloeibaar gemaakte petroleumgassen (LPG) voor de aandrijving van auto’s’ (hierna ook: het koninklijk besluit van 7 maart 2013 (LPG)) en het koninklijk

besluit van 7 maart 2013 ‘betreffende het gebruik van gecomprimeerd aardgas (CNG) voor het aandrijven van auto’s’ (hierna ook: het koninklijk besluit van 7 maart 2013 (CNG)), enkel betrekking heeft op voertuigen die reeds in het verkeer zijn gebracht en die derhalve pas nadien worden uitgerust met een LPG- of CNG-installatie. De voormelde koninklijke besluiten van 7 maart 2013 hebben met andere woorden geen betrekking op voertuigen die door de fabrikant zelf zouden worden geleverd met een LPG- of CNG-installatie en die dus reeds eerder het voorwerp waren van een typegoedkeuring. Die vaststelling is volgens haar van belang, nu de installatie van een LPG- of CNG-installatie *de facto* zal leiden tot een (fundamentele) afwijking van de toepasselijke federale technische voorschriften.

Dat is volgens haar ook de reden waarom de federale regelgever het noodzakelijk achtte voor te schrijven dat auto’s waarvoor geen typegoedkeuring betreffende de installatie van de LPG- of CNG-uitrusting werd verleend, uitsluitend mogen worden uitgerust met (a) ofwel een LPG- of CNG-installatie waarvan de onderdelen zijn goedgekeurd conform de voorschriften van deel I van respectievelijk Reglement 67 of 110 van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (VN/ECE) en de montage door een erkend LPG- of CNG-installateur moet worden uitgevoerd, (b) ofwel een LPG- of CNG-adaptatiesysteem dat conform de voorschriften van Reglement 115 (VN/ECE) werd goedgekeurd en waarvan de montage door een erkend LPG- of CNG-installateur moet gebeuren.

Dat enkel gebruik mag worden gemaakt van bepaalde goedgekeurde onderdelen en de installatie slechts kan gebeuren door een erkend installateur is volgens de verzoekende partij ook logisch, gelet op de potentieel verregaande gevolgen voor de veiligheid van de bestuurder en de andere weggebruikers, en overigens niet alleen de verkeersveiligheid, indien de installatie niet conform de voorschriften plaatsvindt.

Het gevolg van de installatie van een LPG- of CNG-uitrusting is dat het voertuig niet meer overeenstemt met het oorspronkelijk verleende

goedkeuringscertificaat. Overeenkomstig artikel 8, § 5, 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’ moet elke verbouwing van een voertuig waardoor het voertuig niet meer overeenstemt met het goedkeuringscertificaat worden bekrachtigd met een afwijking ervan.

Een dergelijke afwijking is volgens haar uiteraard slechts mogelijk indien de federale overheid er zich van kan vergewissen dat de LPG- en CNG-installateurs over de vereiste kennis beschikken om dergelijke installaties uit te voeren, dit op een wijze die garandeert dat de veiligheid van de bestuurders en de andere weggebruikers niet in het gedrang komt.

Met verwijzing naar advies 57.300/1 van 21 april 2015 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State merkt zij op dat, net zoals de federale overheid kan voorzien in de erkenning door de dienst der springstoffen van een transportleider van gevaarlijk vervoer, zij binnen de uitoefening van haar eigen bevoegdheden ook mag voorzien in een erkenningsstelsel voor de installateurs van LPG- en CNG-installaties.

57.3. Ondergeschikt, indien de Raad van State, *per impossibile*, van oordeel zou zijn dat de erkenning van LPG- of CNG-installateurs geen verband houdt met de federale bevoegdheid inzake het vaststellen van (de afwijkingen op) de technische voorschriften, moet volgens de verzoekende partij worden vastgesteld dat de gewesten nog steeds niet bevoegd zijn om ter zake een regeling te treffen. Door te bepalen dat, in het kader van de installatie van LPG- of CNG-uitrustingen, enkel gebruik kan worden gemaakt van onderdelen die zijn goedgekeurd conform de voorschriften van de Reglementen nrs. 67 en 115 (VN/ECE), heeft de federale regelgever een productnorm vastgesteld. De voorschriften waaraan moet worden voldaan, hebben immers tot doel het voertuig aan te passen, waardoor LPG of CNG als brandstof voor de aandrijving kan worden gebruikt. De in het kader van die doelstelling opgelegde voorschriften

dienen te worden gekwalificeerd als productnorm en strekken ertoe de samenstelling van het product te bepalen en, onder meer, te waarborgen dat de emissies van het voertuig een bepaalde grens niet overschrijden en te waarborgen dat het product geschikt is voor het beoogde gebruik, zonder dat daarbij de veiligheid van de gebruiker – dit is de bestuurder – of andere weggebruikers in het gedrang zou (kunnen) komen.

Bijgevolg moet volgens haar worden vastgesteld dat de voormelde koninklijke besluiten van 7 maart 2013 normen bevatten die, onder meer in het licht van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, moeten worden beschouwd als aan de federale overheid voorbehouden productnormen. Nu de aangelegenheid die wordt geregeld in de koninklijke besluiten van 7 maart 2013 binnen de materiële bevoegdheid van de federale overheid valt, kan er volgens haar ook geen twijfel over bestaan dat het diezelfde federale overheid is die bevoegd is om toe te zien op de controle ervan door middel van de erkenning van de installateurs.

58. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat het wel degelijk gaat om een regeling inzake de erkenning en evaluatie van LPG- en CNG-installateurs. Een dergelijke regeling behoort volgens haar niet tot de controle en de naleving van de technische voorschriften, doch houdt rechtstreeks verband met het vaststellen van die voorschriften.

Het is immers niet omdat de (installatie van de) LPG- of CNG-uitrusting onderworpen is aan een aantal voorschriften, dat het *ipso facto* om een controle op de naleving van de technische voorschriften van een voertuig met het oog op de inverkeerstelling in de zin van artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI zou gaan.

De bevoegdheid van de gewesten strekt zich immers enkel uit tot de “goedkeuring” van voertuigen, met het oog op de inverkeerstelling ervan en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden in toepassing van de federale normen. Ze heeft daarentegen geen betrekking op het vaststellen van de

eigenlijke technische voorschriften, wat een exclusieve federale aangelegenheid is gebleven.

Zelfs als de Raad van State de verzoekende partij op dit punt niet zou bijvallen, moet volgens haar in elk geval worden vastgesteld dat de koninklijke besluiten van 7 maart 2013 productnormen bevatten in de zin van artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, BWHI, waarvan de controle tot de exclusieve bevoegdheid van de Belgische Staat is blijven behoren. Er kan volgens haar geenszins worden aangenomen dat de technische voorschriften voor voertuigen of systemen, onderdelen of eenheden die bestemd zijn voor het voertuig zonder meer zouden samenvallen met de productnormen.

Ook een beroep op de vestigingsvoorwaarden kan volgens haar niet worden aanvaard. Zij wijst erop dat de overdracht van de bevoegdheid inzake de vestigingsvoorwaarden geen afbreuk doet aan de bestaande regels ter verdeling van de materiële en territoriale bevoegdheden tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten, noch aan de draagwijdte ervan.

De regels inzake de erkenning van installateurs en monteurs van LPG- en CNG-installaties hebben volgens haar een andere finaliteit en strekken er niet toe vestigingsvoorwaarden voor dit beroep te bepalen. De door de verwerende partij aangehaalde bekwaamheidseisen, zoals opgenomen in bijlage B bij de koninklijke besluiten van 7 maart 2013, zijn van een fundamenteel andere aard dan die welke worden opgelegd aan ondernemingen of beroepsbeoefenaars die een economische activiteit wensen uit te oefenen. Ze strekken er slechts toe te voorzien in een erkennings- en vergunningsstelsel voor installateurs en monteurs van LPG- en CNG-installaties, teneinde een effectieve controle toe te laten op de aanwezigheid, in hoofde van de betrokken installateurs, van de vereiste kennis en vaardigheden die noodzakelijk worden geacht om de LPG- en CNG-installaties in auto's te monteren, dit alles met het oog op het waarborgen van de veiligheid van de bestuurders en de andere weggebruikers. Die regels inzake de erkenning van installateurs en monteurs van LPG- en CNG-installaties betreffen dus geen

eigenlijke vestigingsvoorwaarden. Ze maken daarentegen deel uit van de algemeen toepasselijke regels met het oog op het vaststellen van (de afwijkingen op) de technische voorschriften, *casu quo* de productnormen, waarvan moet worden aangenomen dat ze tot de bevoegdheid van de federale overheid (blijven) behoren.

59. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij dat zij niet betwist dat de bevoegdheid van de gewesten zoals bedoeld in artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI inzake “het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling” zich niet alleen uitstrekt tot de eigenlijke voertuigen, maar ook tot de onderdelen die daar inherent deel van uitmaken. Evenmin staat het ter discussie dat de koninklijke besluiten van 7 maart 2013 hun rechtsgrond vinden in de wet van 21 juni 1985 en verordening (EG) nr. 661/2009 van 13 juli 2009.

De verzoekende partij betwist daarentegen wel dat de bestreden bepalingen verband zouden houden met de aan de gewesten overgedragen bevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van de federale technische voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling. Het is volgens haar een misvatting dat regels die verband houden met een “vergelijkbare” goedkeuring of controle als die welke is vermeld in de hoofdstukken 2 en 4 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, eveneens moeten worden geacht tot de bevoegdheid van de gewesten te behoren. Uit niets blijkt immers dat de bijzondere wetgever de bedoeling had om een dergelijke ruime draagwijdte toe te kennen aan de bevoegdheid bedoeld in artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI. Integendeel, uit de tekst van het voormelde artikel van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming en de toelichting daarbij in de parlementaire voorbereiding blijkt duidelijk dat de aan de gewesten overgedragen bevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van de federale technische voorschriften voor “voertuigen” enkel geldt “met het oog op hun inverterstelling”, zijnde de handeling waarbij het voertuig in het verkeer wordt gebracht onder dekking van een Belgische kentekenplaat. De installatie van een LPG- of CNG-installatie door een erkend installateur, zoals bedoeld in de koninklijke besluiten van 7 maart 2013, houdt echter geen verband met de

eigenlijke inverkeerstelling van een voertuig, zodat de in artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI bedoelde bevoegdheid niet dienstig kan worden ingeroepen.

De verzoekende partij wenst in dat verband dan ook te benadrukken dat de bestreden bepalingen géén betrekking hebben op de controle van een voertuig dat door de constructeur werd uitgerust met een LPG- of CNG-installatie met het oog op de inverkeerstelling ervan. De installatie van LPG- en CNG-installaties, zoals bedoeld in de koninklijke besluiten van 7 maart 2013, heeft enkel betrekking op voertuigen die reeds in het verkeer zijn gebracht en die derhalve pas nadien worden uitgerust met een LPG- of CNG-installatie. Wanneer een LPG- of CNG-uitrusting wordt geïnstalleerd in een voertuig dat reeds werd goedgekeurd en ingeschreven, moet het voertuig niet opnieuw worden aangeboden bij een goedkeuringsinstantie, aangezien de LPG- of CNG-installatie reeds werd goedgekeurd bij de plaatsing ervan. Het verslag aan de Koning bij het ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende het gebruik van vloeibaar gemaakte petroleumgassen (LPG) voor de aandrijving van auto’s’ en het verslag aan de Koning bij het ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende het gebruik van gecomprimeerd aardgas (CNG) voor het aandrijven van auto’s’ bevestigen dit. Er wordt telkens in gepreciseerd dat “[b]epaalde voertuigen [...] echter nog na hun ingebruikneming [kunnen] worden omgebouwd voor het gebruik van dit verbrandingstype. Dit ontwerp beoogt dan ook om een hoog veiligheidsniveau van deze voertuigen te waarborgen door de naleving van de normen van Reglement nr. [...] voor deze voertuigen op te leggen”. Precies daarom heeft de regelgever het noodzakelijk geacht om de installatie van een LPG- of CNG-uitrusting niet alleen te onderwerpen aan een aantal specifieke technische voorschriften met betrekking tot de montage en het onderhoud van een LPG of CNG-uitrusting, maar om, bijkomend, ook een aantal (kwaliteits)vereisten voorop te stellen waaraan een installateur moet voldoen opdat hij, met inachtneming van de regels ter bescherming van de verkeersveiligheid en het milieu, installaties van goedgekeurde LPG- en CNG-uitrustingen zou kunnen verrichten.

De in de koninklijke besluiten van 7 maart 2013 opgenomen erkenningsregeling strekt er dan ook toe te waarborgen dat installateurs van LPG- en CNG-installaties over de noodzakelijke kennis, het materieel en de werkplaats beschikken, die vereist zijn opdat zij hun installaties zouden kunnen uitvoeren met inachtneming van de minimale vereisten op het vlak van de bescherming van de verkeersveiligheid en het milieu, wat tot de bevoegdheid van de federale overheid is blijven behoren. Om de naleving van deze doelstellingen te garanderen, voorzien de koninklijke besluiten van 7 maart 2013 er bovendien in dat de LPG- en CNG-installateurs, met het oog op hun erkenning, onderworpen worden aan een evaluatie betreffende hun overeenstemming met de voorschriften van deze besluiten en hun bijlagen. Deze evaluatie wordt uitgevoerd door een erkende keuringsinstelling. Een dergelijke keuringsinstelling mag niet worden verward met een door de gewesten erkende instelling voor autokeuring. Het gaat daarentegen om een instelling die is geaccrediteerd door BELAC, de accreditatie-instelling die verantwoordelijk is voor het beheer van de accreditatieprocedure op basis van de in het koninklijk besluit van 31 januari 2006 ‘tot oprichting van het BELAC accreditatiesysteem van instellingen voor de conformiteitsbeoordeling vermelde criteria en procedures, opgericht binnen de federale overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie. Een dergelijke erkenningsregeling valt onder de uitsluitende bevoegdheid van de federale overheid.

De verzoekende partij wijst in dat verband ook op de recente adviespraktijk van de afdeling Wetgeving van de Raad van State die zij reeds heeft aangevoerd in haar zevende middel en die tevens kan worden toegepast op de voorliggende problematiek inzake de erkenning van LPG- en CNG-installateurs of de evaluatie van LPG- en CNG-installateurs met het oog op hun erkenning. Die adviespraktijk van de Raad van State bevestigt immers dat de in het kader van de zesde staatshervorming aan de gewesten toegekende bevoegdheden op geen enkele wijze afbreuk doen aan de bevoegdheid van de federale overheid om te voorzien in opleidingsvereisten, erkenningsregelingen of vergunnings- of certificeringsstelsels in het kader van de uitoefening van haar eigen bevoegdheden.

In dat verband kan ook de vergelijking worden gemaakt met de regeling inzake de controle van “geïsoleerde”, “niet-mechanisch gekoelde”, “mechanisch gekoelde” of “verwarmde” vervoermiddelen, als bedoeld in het koninklijk besluit van 18 september 2016 ‘betreffende het internationaal wegvervoer van aan bederf onderhevige levensmiddelen en het gebruik van speciale vervoermiddelen bij dit vervoer en tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 juli 2000 betreffende de inning en de consignatie van een som bij het vaststellen van sommige inbreuken inzake het vervoer over de weg’. De gelijkvormigheidscontrole, zoals bedoeld in het voormelde koninklijk besluit, heeft geenszins betrekking op het voertuig als dusdanig en vormt evenmin een vereiste opdat dit voertuig in het verkeer zou kunnen worden gebracht. Die gelijkvormigheidscontrole strekt er dan ook enkel toe de veiligheid van de voedselketen te waarborgen. De afdeling Wetgeving van de Raad van State oordeelde dat het ontworpen koninklijk besluit binnen de bevoegdheid van de federale overheid viel, nu de daarin geregelde aangelegenheid “duidelijk onderscheiden [dient] te worden van de kwesties van de homologatie en de technische controle van voertuigen, in de zin 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’”. Een gelijkaardige redenering dringt zich volgens de verzoekende partij op in het kader van de erkenning van LPG- en CNG-installateurs of de evaluatie van LPG- en CNG-installateurs met het oog op hun erkenning. Ook hier gaat het om de installatie van een afzonderlijke inrichting, die losstaat van de voorafgaande goedkeuring van het voertuig en de inverkeerstelling ervan.

Het uitrusten van een goedgekeurd voertuig met een afzonderlijke inrichting, zoals een LPG- of CNG-installatie, vormt aldus een (tussen)stap die moet worden gesitueerd ná de goedkeuring van het voertuig, maar vóór de technische controle ervan. De betrokken regeling is echter wel noodzakelijk met het oog op de uitoefening van de federale bevoegdheid inzake het vaststellen van de technische voorschriften voor voertuigen en ter bescherming van de verkeersveiligheid en het milieu. De voorschriften op het vlak van de

erkenning van LPG- en CNG-installateurs zijn dan ook veeleer verbonden met (het vaststellen van) de federale technische voorschriften.

Beoordeling

60.1. In het negende middel, dat is gericht tegen de artikelen 186 tot 214 van het BVR van 10 juli 2015, voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder van artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, en XII, 4°, BWHI en de federale residuaire bevoegdheid, in zoverre bij de voornoemde bepalingen afwijkingen op de technische voorschriften, in voorkomend geval de productnormen, worden geregeld.

De voornoemde artikelen 186 tot 214 wijzigen het koninklijk besluit van 7 maart 2013 (LPG) (artikelen 186-198) en het koninklijk besluit van 7 maart 2013 (CNG) (artikelen 199-214).

60.2. Bij artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI worden aan de gewesten opgedragen, wat het verkeersveiligheidsbeleid betreft, het toezicht op de naleving van de federale technische 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.

Zoals reeds werd uiteengezet bij de beoordeling van het eerste onderdeel van het eerste middel, houdt deze bevoegdheid niet alleen de bevoegdheid in om toe te zien op de naleving van de federale technische voorschriften die vervat zijn in 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’, maar ook die welke eventueel bepaald zijn in andere regelgeving. Bovendien is hiervóór

reeds erop gewezen dat de aan de gewesten overgedragen toezichtsbevoegdheid afwijkt van het beginsel waarbij de overheid aan wie de regelgeving in een aangelegenheid is toegewezen, ook belast is met de tenuitvoerlegging en de controle ervan.

Uit de voormelde toelichting bij de bijzondere wet Zesde Staatshervorming blijkt dat de overgedragen bevoegdheid niet alleen betrekking heeft op de voertuigen, maar ook op de onderdelen daarvan.

Eenmaal daarvoor technische voorschriften zijn vastgesteld, valt de toezichtsbevoegdheid erop toe aan de gewesten. Die toezichtsbevoegdheid omvat zowel de typegoedkeuring en de eerste controle van de voertuigen (de zogenaamde homologatie) alsook alle navolgende controles voor de in het verkeer gebrachte voertuigen teneinde na te gaan of ze conform zijn met de federale technische voorschriften en eisen die erop van toepassing zijn. Er mag bijgevolg worden aangenomen dat de bijzondere wetgever met het toezicht op de naleving van technische voorschriften voor voertuigen ook de met deze goedkeuring en controle vergelijkbare bepalingen heeft bedoeld. Uit de opsomming van de koninklijke en ministeriële besluiten in de memorie van toelichting bij de overdracht van de bevoegdheid inzake technische keuring blijkt bovendien dat de bijzondere wetgever hiermee tevens de organisatie van deze goedkeuring en technische controle beoogde.

60.3.1. Bij de koninklijke besluiten van 7 maart 2013 worden technische voorschriften voor voertuigen vastgesteld. Dit blijkt niet alleen uit de tekst van die koninklijke besluiten, maar ook uit de vaststelling dat die koninklijke besluiten genomen zijn ter 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’, evenals uit de in de aanhef van beide besluiten vermelde verordening (EG) nr. 661/2009 van 13 juli 2009 ‘betreffende typegoedkeuringsvoorschriften voor de algemene veiligheid van motorvoertuigen,

aanhangwagens daarvan en daarvoor bestemde systemen, onderdelen en technische eenheden’.

60.3.2. De artikelen 186 tot 198 van het BVR van 10 juli 2015 wijzigen het koninklijk besluit van 7 maart 2013 (LPG) als volgt:

- artikel 1 dat algemene bepalingen bevat (artikel 186)
- artikel 3 dat betrekking heeft op de goedkeuringsprocedure (artikel 187)
- artikel 8 dat betrekking heeft op de periodieke controle van LPG-installaties (artikel 188)
- de artikelen 15 tot 20 die betrekking hebben op de keuringsinstellingen, de LPG-monteurs en de examencentra (artikelen 189-193)
- bijlage B die betrekking heeft op de erkenning van installateurs en monteurs (artikelen 194-197)
- bijlage G die handelt over ‘Voorschriften voor LPG-installaties die vóór 1 juli 2001 op auto’s werden gemonteerd, die niet aan de voorschriften van bijlage C voldoen’ (artikel 198); de wijzigingen die in die bijlage worden aangebracht hebben echter steeds betrekking op de erkenning door de minister of de goedkeuring door het departement.

60.3.3. De artikelen 199 tot 214 van het BVR van 10 juli 2015 wijzigen het koninklijk besluit van 7 maart 2013 (CNG) als volgt:

- artikel 1 dat definities bevat (artikel 199)
- de artikelen 4 en 5 die betrekking hebben op de goedkeuringsprocedure (artikelen 200-201)
- artikel 14, § 3, dat betrekking heeft op de technische keuring (artikel 202)
- de artikelen 23 tot 26, 28, 29 en 31 die betrekking hebben op het personeel van erkende installateurs, de examencentra, de keuringsinstellingen en de beroeps-procedure voor personen wier erkenning werd geweigerd of ingetrokken (artikelen 203-209)

- bijlage B die betrekking heeft op de erkenning van installateurs (artikelen 210-213)
- punt 3.5.2 van bijlage H dat handelt over de goedkeuring van het prototype door de Vlaamse minister, bevoegd voor het verkeersveiligheidsbeleid of zijn afgevaardigde (artikel 214).

60.3.4. Met deze wijzigingen wordt niet geraakt aan de eisen of technische voorschriften waaraan de LPG- en CNG-installaties moeten voldoen. Er mag dan ook worden aangenomen dat voormelde wijzigingsbepalingen inzake de goedkeuring, controle, erkenning van de installateurs, de keuringsinstellingen en examencentra, aangelegenheden regelen die tot de bevoegdheid van de gewesten behoren als een instrument van toezicht op de federale normen.

60.4. In de mate dat de verzoekende partij nog aanvoert dat de gewijzigde bepalingen van de koninklijke besluiten van 7 maart 2013 slechts ertoe strekken te voorzien in een erkennings- en vergunningsstelsel voor installateurs en monteurs van LPG- en CNG-installaties, dat verband houdt met haar materiële bevoegdheid inzake het vaststellen van technische voorschriften, gaat zij eraan voorbij dat door de bevoegdheidsoverdracht aan de gewesten van het toezicht op de naleving van deze federale technische voorschriften en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden in toepassing van de federale normen, het zogenaamde verticaliteitsbeginsel werd doorbroken.

60.5. In de mate dat de verzoekende partij nog in ondergeschikte orde aanvoert dat, indien de Raad van State, *per impossibile*, van oordeel zou zijn dat de erkenning van LPG- of CNG-installateurs geen verband houdt met de federale bevoegdheid inzake het vaststellen van (de afwijkingen op) de technische voorschriften, het volgens haar gaat om de vaststelling van productnormen, dient erop te worden gewezen dat de wijzigingen die bij de bestreden artikelen 186 tot 214 aan de voormelde koninklijke besluiten van 7 maart 2013 worden aangebracht, uitsluitend betrekking hebben op de aan de gewesten overgedragen toezichtsbevoegdheid zoals bedoeld in artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI.

60.6. Het negende middel is niet gegrond.

J. Tiende middel

Standpunt van de partijen

61. In het tiende middel, dat is gericht tegen artikel 215 van het BVR van 10 juli 2015, voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder artikel 11 BWHI en de federale residuaire bevoegdheid, in zoverre bij de voormelde bepaling de gewestelijke wegeninspecteurs bevoegd worden gemaakt voor de consignatie en inning van sommen bij de vaststelling van overtredingen van regels inzake het wegverkeer die tot de federale bevoegdheid behoren.

Bij artikel 215 van het BVR van 10 juli 2015 worden wijzigingen aangebracht aan het koninklijk besluit van 19 april 2014 ‘betreffende de inning en de consignatie van een som bij de vaststelling van overtredingen inzake het wegverkeer’ (hierna: het koninklijk besluit van 19 april 2014) dat betrekking heeft op (i) overtredingen bedoeld in het koninklijk besluit van 30 september 2005 ‘tot aanwijzing van de overtredingen per graad van de algemene reglementen uitgevaardigd op grond van de wet betreffende de politie over het wegverkeer’, (ii) het overschrijden van de toegelaten maximumsnelheid, (iii) overige overtredingen van reglementen uitgevaardigd op grond van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, (iv) overtredingen van artikel 34 van de wet betreffende de politie over het wegverkeer.

Bij het bestreden artikel 215 wordt in artikel 1 van het koninklijk besluit van 19 april 2014 een tweede lid toegevoegd om de wegeninspecteurs van het Vlaamse Gewest vermeld in artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013 ‘betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport’, “ook” bevoegd te maken voor het toepassen van de procedure

betreffende de inning en de consignatie van een som bij de vaststelling van overtredingen inzake het wegverkeer.

In casu moet volgens de verzoekende partij worden vastgesteld dat de gewesten niet bevoegd zijn voor het vaststellen van de meerderheid van de overtredingen waarop dit besluit van toepassing is.

In zoverre de bevoegdheid van de gewestelijke inspecteurs niet beperkt is tot aangelegenheden waarvoor het gewest bevoegd is en in zoverre werd bepaald dat de wegeninspecteurs “ook” bevoegd zouden zijn voor de consignatie en inning van sommen bij de vaststelling van overtredingen van regels inzake het wegverkeer die tot de federale bevoegdheid zijn blijven behoren, schendt artikel 215 van het BVR van 10 juli 2015 volgens haar dan ook de bevoegdheidverdelende regels.

62. In haar memorie van antwoord verdedigt de verwerende partij een bevoegdheidsconforme lezing van artikel 1 van het koninklijk besluit van 19 april 2014, namelijk dat de federale overheid en de gewesten elk wat de eigen bevoegdheden betreft, bevoegd zijn.

63. In haar memorie van wederantwoord neemt de verzoekende partij akte van het standpunt van de verwerende partij.

Beoordeling

64.1. In het tiende middel, dat is gericht tegen artikel 215 van het BVR van 10 juli 2015, wordt de schending aangevoerd van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder artikel 11 BWHI en de federale residuaire bevoegdheid, in zoverre bij de bestreden bepaling de gewestelijke wegeninspecteurs bevoegd worden gemaakt voor de consignatie en inning van sommen bij de vaststelling van overtredingen van regels inzake het wegverkeer die tot de federale bevoegdheid behoren.

64.2. Het bestreden artikel 215 wijzigt artikel 1 van het koninklijk besluit van 19 april 2014 als volgt (wijziging tussen vierkante haakjes):

“Enkel de bevoegde personen bedoeld in artikel 3, 1°, 1°/1, 2° en 7° 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 kunnen door de procureur-generaal bij het Hof van Beroep worden gemachtigd om de procedure die in dit besluit wordt geregeld, toe te passen.

[Voor de toepassing van de procedure, vermeld in dit besluit, zijn ook de wegeninspecteurs, vermeld in artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, bevoegd.]”

Uit de tekst van artikel 1 van het koninklijk besluit van 19 april 2014 blijkt duidelijk dat wegeninspecteurs, vermeld in artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013 slechts bevoegd worden gemaakt, náást de bestaande federale controle-ambtenaren.

64.3. De Raad van State valt de door de beide partijen vooropgestelde bevoegdheidsconforme interpretatie van deze bepaling bij.

Aangezien de verwerende partij immers in beginsel geen handhavingsbevoegdheid heeft buiten haar eigen materiële bevoegdheid, is de enige wettig mogelijke interpretatie van de wijziging bij het bestreden artikel 215 dat de bevoegdheid van de Vlaamse wegeninspecteurs slechts kadert in de materiële bevoegdheden van het Vlaamse Gewest.

64.4. Gelet op de *sub* 64.3 gegeven interpretatie, is het tiende middel niet gegrond.

K. Elfde middel

65. In het elfde middel, dat is gericht tegen de artikelen 221 tot 226, 228 en 229 van het BVR van 10 juli 2015, wordt de schending aangevoerd van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°,

en vijfde lid, 4°, BWHI en de federale residuaire bevoegdheid, in zoverre bij voormelde bepalingen de toegang tot de markt wordt geregeld.

(a) Onderzoek van de artikelen 221 tot 224, 226, 228 en 229 van het BVR van 10 juli 2015

Standpunt van de verzoekende partij

66. Volgens de verzoekende partij brengen de artikelen 221 tot 224, 226, 228 en 229 van het BVR van 10 juli 2015 geen inhoudelijke wijzigingen aan, maar wordt op meerdere plaatsen de verwijzing naar de bevoegdheid van de minister van Verkeerswezen vervangen door de verwijzing naar de bevoegdheid van de Vlaamse minister, bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer.

Daarnaast worden de Vlaamse wegeninspecteurs bevoegd voor het opleggen en het innen van de administratieve geldboetes bedoeld in het koninklijk besluit van 22 mei 2014 ‘betreffende het goederenvervoer over de weg’ en in het koninklijk besluit van 22 mei 2014 ‘betreffende het reizigersvervoer over de weg’.

Ten slotte wordt er volgens de verzoekende partij ook een regeling getroffen betreffende de selectiecriteria die gelden voor de erkende opleidingsinstellingen die de cursussen vakbekwaamheid organiseren voor ondernemingen die het beroep van vervoerder van goederen of reizigers over de weg wensen uit te oefenen.

De verzoekende partij wijst erop dat de bevoegdheid van de gewesten inzake de vestigingsvoorwaarden zich niet uitstrekt tot het geheel van de aangelegenheden die worden geregeld in de voormelde koninklijke besluiten van 22 mei 2014. Naast de eigenlijke toegang tot het beroep van wegvervoer-ondernemer, bevatten deze koninklijke besluiten van 22 mei 2014 volgens haar

ook diverse (door de verwerende partij gewijzigde) bepalingen die betrekking hebben op het in het personen- en goederenverkeer bestaande vergunningsstelsel, op grond waarvan de toegang tot de markt wordt geregeld en de eerlijke mededinging binnen de markt wordt verzekerd (nationale vergunning, communautaire vergunning, vergunning internationaal vervoer, cabotagevergunning, ECMT-vergunning, internationale lijnvergunning voor geregeld vervoer, attest voor vervoer voor eigen rekening).

Op het vlak van het wegvervoer van goederen en personen moet er volgens de verzoekende partij een onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds de toegang tot het beroep *sensu stricto* en anderzijds de toegang tot de markt *sensu lato*. Dat onderscheid vindt zijn oorsprong in het unierecht, meer bepaald in de verordeningen (EG) nrs. 1071/2009, 1072/2009 en 1073/2009. Verordening nr. 1071/2009 heeft immers betrekking op vereisten voor de uitoefening van het beroep van wegvervoerondernemer, terwijl de verordeningen nrs. 1072/2009 en 1073/2009 betrekking hebben op de gemeenschappelijke voorschriften inzake de toegang tot de markt van het internationale vervoer van goederen over de weg op het grondgebied van de Europese Unie.

De regels inzake de toegang tot het beroep, waarvan volgens de verzoekende partij kan worden aangenomen dat de gewesten daarvoor voortaan bevoegd zijn, richten zich exclusief tot ondernemingen (en beroepsbeoefenaars anders dan in loondienst) die het beroep van wegvervoerondernemer wensen uit te oefenen en hebben betrekking op een aantal kwalitatieve vereisten (bijvoorbeeld betrouwbaarheid, financiële draagkracht, vakbekwaamheid, ...) waaraan deze ondernemingen moeten voldoen vooraleer zij dit beroep kunnen uitoefenen.

De regels inzake de toegang tot de markt hebben daarentegen een andere finaliteit. Ze hebben volgens de verzoekende partij geen betrekking op de eigenlijke toegang tot het beroep of de regels inzake de uitoefening van dit beroep, maar zijn erop gericht een gemeenschappelijk Europees beleid in te stellen voor de sector van het internationaal goederen- en personenvervoer, zodat zij die

reeds toegang hebben gekregen tot het beroep eerlijke mededingingsvoorwaarden kunnen genieten door middel van de (gereguleerde) openstelling van deze markt.

Die verschillende finaliteit komt volgens haar ook tot uiting in de verordeningen (EG) nrs. 1071/2009, 1072/2009 en 1073/2009. De Europese regelgever maakt immers een duidelijk onderscheid tussen de vergunningen die toegang verlenen tot het beroep en de vergunningen die de toegang tot de markt regelen.

Uit het loutere feit dat deze onderscheiden aangelegenheden in België – althans tot nader order en als gevolg van een administratieve vereenvoudiging in 2003 – worden geregeld in één document (dit is de nationale of communautaire vergunning) mag volgens haar niet worden afgeleid dat de materie die wordt geregeld met deze vergunning enkel betrekking heeft op aspecten die, in de interne rechtsorde en vanuit de optiek van de bevoegdheidverdelende regels, betrekking hebben op de “toegang tot het beroep” en dus tot de bevoegdheid van de gewesten behoren. Zij wijst erop dat vóór 2003 eerst de attesten voor inschrijving in het toenmalige handelsregister werden afgegeven aan de ondernemingen, in het kader waarvan werd vastgesteld dat deze ondernemingen voldeden aan de toegangsvoorwaarden van het beroep. De eigenlijke vervoersvergunning – a rato van het aantal voertuigen – werd pas nadien toegezonden, na ontvangst van de resterende formaliteiten.

Voorts zijn volgens de verzoekende partij de afgiftevoorwaarden voor een vergunning ‘toegang tot het beroep’ en een vergunning ‘toegang tot de markt’ niet gelijklopend. Opdat een communautaire vergunning zou kunnen worden verkregen, is niet alleen vereist dat de onderneming voldoet aan de voorwaarden inzake de toegang tot het beroep, zoals bedoeld bij verordening (EG) nr. 1071/2009 (dit zijn de voorwaarden inzake de betrouwbaarheid, de vakbekwaamheid, de financiële draagkracht en de vestiging), maar kunnen, met het oog op de reglementering van de markt en in

overeenstemming met de verordeningen (EG) nrs. 1072/2009 en 1073/2009, ook bijkomende kwaliteits- of geldigheidseisen worden gesteld.

Ten slotte is het volgens de verzoekende partij ook belangrijk te vermelden dat de communautaire vergunning kan worden ingetrokken wanneer de onderneming bepaalde ernstige inbreuken heeft gepleegd die kunnen leiden tot marktverstoring gedrag. Die intrekking staat los van (de geldigheid van) de vergunning inzake de toegang tot het beroep.

Het vergunningsstelsel inzake de toegang tot de markt van het internationale goederen- en personenvervoer kan aldus niet worden gelijkgesteld met een vestigingsvoorwaarde in de zin van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI, waarvoor de gewesten bevoegd zijn.

In het kader van (de voorbereiding van) de bijzondere wet Zesde Staatshervorming wordt volgens de verzoekende partij overigens ook nergens bepaald dat de toegang tot de markt een onderdeel is van de bevoegdheidsoverdracht aan de gewesten inzake de vestigingsvoorwaarden.

In casu dient volgens haar dan ook te worden aangenomen dat de regeling inzake de toegang tot de markt van het internationale goederen- en personenvervoer verband houdt met de federale residuaire bevoegdheid. De federale overheid is bevoegd gebleven om, in het kader van het algemene economische beleid en de reglementering op het verkeer en vervoer, instrumenten te hanteren om de mededinging in de sector van het internationale goederen- en personenvervoer te vrijwaren (bijvoorbeeld de communautaire vervoersvergunningen, de vergunningen internationaal vervoer, de cabotagevergunningen, ...). Het vergunningsstelsel strekt er immers toe een aantal ruimtelijke aspecten (bijvoorbeeld de territoriale afbakening van de verschillende vormen van wegvervoer) en kwantitatieve aspecten (bijvoorbeeld beperkingen op het aantal voertuigen die in dienst mogen worden genomen door middel van contingentering) van de sector van het internationaal goederen- en personenvervoer te regelen.

Bijkomend wijst de verzoekende partij erop dat alleen de federale overheid bevoegd is voor het mededingingsrecht en het recht inzake de handelspraktijken. Volgens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet omvat het mededingingsrecht alle wetten en reglementen die regels vaststellen “met het oog op het waarborgen van een werkzame concurrentie tussen de marktdeelnemers” (*Parl.St.* Kamer 1988, nr. 516/6, 134). Als voorbeeld werd daarbij verwezen naar koninklijk besluit nr. 62 van 13 januari 1935 ‘waarbij toelating wordt verleend tot het oprichten van een economische reglementeering van de voortbrenging en de verdeling’, de wet van 27 mei 1960 ‘tot bescherming tegen het misbruik van economische machtspositie’ en het ontwerp dat de wet van 5 augustus 1991 ‘tot bescherming van de economische mededinging’ is geworden. *In casu* kan volgens haar niet worden ontkend dat het vergunningsstelsel een economische reglementering inhoudt die beoogt de eerlijke mededinging te bewerkstelligen in de sector van het internationaal goederen- en personenvervoer.

De verzoekende partij wijst erop dat de afdeling Wetgeving van de Raad van State reeds eerder duidelijk heeft gemaakt dat de gewestelijke bevoegdheid inzake de vestigingsvoorwaarden er niet aan in de weg staat dat de federale overheid kan blijven voorzien in een erkennings- en vergunningsstelsel, binnen het kader van haar eigen bevoegdheden. Bovendien heeft de afdeling Wetgeving in haar advies over een ontwerp van koninklijk besluit inzake een zogenaamd eRegister van wegvervoersondernemingen, impliciet maar zeker, laten verstaan dat de gewesten samen met de federale overheid over een aantal bevoegdheden beschikken binnen de materie van (de toegang tot) de sector van het (internationaal) wegvervoer.

67. In haar memorie van wederantwoord wijst de verzoekende partij er nogmaals op dat het vergunningsstelsel op grond waarvan de toegang tot de markt wordt geregeld geen verband houdt met de eigenlijke uitoefening van het beroep van vervoerder over de weg. Zij wijst opnieuw op de reeds genoemde verordeningen (EG) nrs. 1071/2009, 1072/2009 en 1073/2009 en op het internrechtelijk wettelijk kader dat toepasselijk is op dit vervoer. Zo bepaalt

artikel 6, eerste lid, 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’: “Elke onderneming die het beroep van vervoerder van goederen over de weg wenst uit te oefenen, of dat beroep uitoefent, moet voldoen aan de in artikel 3 van de Verordening (EG) nr. 1071/2009 en de in deze titel gestelde voorwaarden inzake vestiging, betrouwbaarheid, vakbekwaamheid en financiële draagkracht.” Artikel 9 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 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’ bevat een gelijklopende bepaling. Die bepalingen laten aan duidelijkheid niets te wensen over. De eigenlijke “eisen om toegang te krijgen tot het verrichten van een economische activiteit” zitten met andere woorden vervat in verordening (EG) nr. 1071/2009 en hebben betrekking op de voorwaarden inzake vestiging, betrouwbaarheid, vakbekwaamheid en financiële draagkracht.

De regels inzake de toegang tot de markt houden echter als zodanig geen verband met de voorwaarden inzake vestiging, betrouwbaarheid, vakbekwaamheid of draagkracht om het beroep op een (economisch) ernstige manier te kunnen uitoefenen. De regels inzake de toegang tot de markt hebben

inderdaad een veel ruimere draagwijdte en beogen – onder meer door het invoeren van gecontingenteerde vergunningsstelsels voor derde landen – de concurrentiepositie van de vervoerssector te regelen. Bij het vaststellen van deze contingenten houdt men evenzeer rekening met de belangen van de gehele economie (import, export, verladers, havenbelangen en zo meer). Via deze bilaterale of multilaterale regelingen verschaffen de betrokken staten elkaars wegvervoerders wederzijdse markttoegang. Deze aspecten overstijgen ruimschoots de specifieke vestigingsvoorwaarden die van toepassing zijn in de vervoerssector. Dit contingeringsbeleid kan strikt of soepel gevoerd worden en in dit laatste geval uitmonden in de liberalisering van vervoersmarkten. Zo werd het destijds beperkte aantal bilaterale vervoersvergunningen tussen de toenmalige EG-lidstaten met het oog op de verwezenlijking van een Europese eenheidsmarkt vervangen door communautaire vervoersvergunningen. Aldus verschaffen de lidstaten van de Europese Unie elkaars wegvervoerders onbeperkte markttoegang voor internationaal vervoer tussen de lidstaten, terwijl voor het cabotagevervoer tot een beperking van de markttoegang werd besloten. Dit onderscheid tussen de regels die verband houden met de toegang tot het beroep en met de toegang tot de markt is overigens niet beperkt tot de sector van het (internationaal) wegvervoer, maar komt ook tot uiting in andere economische sectoren.

De verwerende partij heeft het weliswaar bij het rechte eind dat de bevoegdheidverdelende regels autonome begrippen bevatten die in beginsel niet beïnvloed worden door de draagwijdte die eraan gegeven wordt door het Europees recht, maar dat neemt volgens de verzoekende partij niet weg dat uit dit Europeesrechtelijk kader wel degelijk conclusies mogen worden getrokken, in de mate dat die bevindingen ook transposeerbaar zijn op het niveau van de internrechtelijke bevoegdheidverdeling, wat *in casu* het geval is. Omgekeerd, valt het niet aan de verwerende partij toe om, onder het mom van het regelen van de vestigingsvoorwaarden en op louter kunstmatige wijze, haar eigen bevoegdheid op onrechtmatige wijze uit te breiden tot alle eisen die verband houden met (de toegang tot) een economische activiteit.

Voorts wijst zij erop dat vóór de overheveling van de bevoegdheid inzake de vestigingsvoorwaarden naar de gewesten als gevolg van de zesde staatshervorming, de federale overheid bevoegd was om zowel de toegang tot het beroep als de toegang tot de markt te regelen, zodat het niet hoeft te verbazen dat uiteindelijk ervoor werd gekozen om dit te regelen door de afgifte van één vergunning.

Inzake de argumentatie van de verwerende partij dat enkel de aard en het voorwerp van de materie in aanmerking mogen worden genomen om te bepalen welke overheid bevoegd is om een regeling te treffen, merkt de verzoekende partij op dat nog daargelaten de juistheid van die stelling, de verwerende partij volledig in het midden laat waaruit dan wel zou moeten blijken dat de regels die zijn opgenomen in de voormelde koninklijke besluiten van 22 mei 2014 identiek van aard zouden zijn of hetzelfde voorwerp behelzen. Behoudens de repliek dat het onderscheid tussen de toegang tot het beroep en de toegang tot de markt zuiver kunstmatig zou zijn, antwoordt de verwerende partij geenszins op de inhoudelijke argumenten die zijn opgenomen in het verzoekschrift. Uit de uiteenzetting van het middel blijkt nochtans dat er wel degelijk belangrijke verschilpunten bestaan tussen de regels inzake de toegang tot het beroep van vervoerder van reizigers over de weg en vervoerder van goederen over de weg enerzijds en de regels die verband houden met het vergunningsstelsel inzake de toegang tot de markt anderzijds.

Aansluitend bij de argumentatie die reeds werd ontwikkeld in het verzoekschrift wijst de verzoekende partij nog op de specifieke reglementering inzake de toegang tot de markt van het reizigersvervoer, waarbij ook voor het vervoer voor eigen rekening bepaalde vereisten worden gesteld. Nochtans moet worden vastgesteld dat dergelijk vervoer enkel voor niet-lucratieve en niet-commerciële doeleinden wordt verricht, zodat die reglementering per definitie geen regeling inzake de toegang tot het beroep kan uitmaken. Dit toont nog maar eens aan dat de regels inzake de toegang tot de markt niet mogen worden vereenzelvigd met de vestigingsvoorwaarden in de zin van artikel 6, § 1, VI, eerste

lid, 6°, BWHI, maar dat ze een onderscheiden aangelegenheid zijn die tot de bevoegdheid van de federale overheid is blijven behoren.

68.1. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij dat, zelfs als aangenomen zou worden dat zowel de regeling inzake de ‘toegang tot het beroep’ als inzake de ‘toegang tot de markt’ vestigingsvoorwaarden zijn in de zin van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI, daaruit dan nog niet voortvloeit dat de gewesten exclusief bevoegd zouden zijn om de in de voormelde koninklijke besluiten van 22 mei 2014 bedoelde toegang tot de markt van het goederen- en reizigersvervoer over de weg te regelen.

68.2. Volgens de verzoekende partij heeft de bevoegdheidsoverdracht inzake vestigingsvoorwaarden géén betrekking op die aspecten van het vervoer over de weg die tot de federale bevoegdheid zijn blijven behoren.

Uit de verklaringen van de minister van Verkeerswezen en Institutionele Hervormingen bij de totstandkoming van de (bijzondere) wet van 8 augustus 1988 ‘tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen’ blijkt immers dat, wat het vervoer over de weg betreft, de overheid die bevoegd is om een vervoerstak te regelen ook bevoegd zal zijn om voor die vervoerstak de vestigingsvoorwaarden te regelen (*Hand. Kamer* 29 juli 1988, 1425-1426):

“Wat dit stads- en streekvervoer betreft moet bij de regionalisering een duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen geregeld en ongeregeld vervoer, begrippen die trouwens een Europese definitie kennen. Met ongeregeld vervoer wordt in courante termen het vervoer per autocar bedoeld waartoe ook internationale lijndiensten over zeer lange afstand behoren. Net zoals bij het goederenvervoer over de weg gaat het hier om een vrije niet-gesubsidieerde sector waar de bevoegdheid louter normerend, reglementair en politieel is. Deze bevoegdheid blijft nationaal. Dit geldt bijvoorbeeld voor de toegang tot het beroep, de borgtocht, de veiligheid, enzovoort. Aan die situatie verandert niets.

Het geregeld vervoer daarentegen wordt volledig geregionaliseerd. In deze sector dient het onderscheid gemaakt tussen het openbaar, stads- en streekvervoer – de verpachte diensten onder meer horen daarin thuis – en het bijzonder geregeld vervoer dat hoofdzakelijk maar niet uitsluitend leerlingen- en werknemersvervoer omvat.”

Daaruit blijkt dat de bijzondere wetgever de bedoeling heeft gehad om de toegang tot de activiteit van het vervoer over de weg over te dragen aan de gewesten, althans in zoverre dit past in het kader van het vervoer over de weg waarvoor de gewesten bevoegd zijn. Met andere woorden, zelfs al zouden de bepalingen van de voormelde koninklijke besluiten van 22 mei 2014 beschouwd kunnen worden als regels die de toegang tot het beroep betreffen, blijven ze nog steeds een uitsluitend federale aangelegenheid, indien ze verband houden met die aspecten van het vervoer over de weg waarvoor de federale overheid bevoegd is (gebleven). Het gaat namelijk om het goederenvervoer, het vervoer met touringcars, alsook het internationaal vervoer met autobussen, dat verder gaat dan het grensgebied. Voor die aspecten van het vervoer blijft uitsluitend de federale overheid bevoegd om de toegang tot het beroep – en bij uitbreiding daarvan dus ook de toegang tot de markt – te regelen.

Volgens de verzoekende partij wordt dat standpunt ook bevestigd in de praktijk, gelet op de wijze waarop de gewesten gebruik hebben gemaakt van de aan hen toegewezen bevoegdheid inzake het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer, de bijzondere vormen van geregeld vervoer, het taxivervoer en het verhuren van auto's met chauffeur. Wat de aangelegenheid bedoeld in artikel 6, § 1, X, eerste lid, 8°, BWHI betreft, moet inderdaad worden vastgesteld dat de gewesten, elk voor zich, reeds lange tijd vóór de bevoegdheidsoverdracht inzake de vestigingsvoorwaarden regelingen hebben getroffen inzake de toegang tot het beroep voor het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer en het taxivervoer. Uit de betrokken regelgeving van de gewesten blijkt dat zij, op grond van de in artikel 6, § 1, X, eerste lid, 8°, BWHI vervatte bevoegdheid, eisen hebben gesteld die het beroep van uitbater van een taxidienst of, in voorkomend geval, van ondernemer van personenvervoer over de weg voor het geregeld vervoer en de bijzondere vormen van geregeld vervoer regelen. Het gaat onder meer om vereisten die verband houden met de zedelijkheid, solvabiliteit en beroepsbekwaamheid van de uitbater van een taxidienst, alsook het verlenen van eigenlijke vergunningen voor de toegang tot het beroep en de toegang tot de markt voor ondernemers van personenvervoer over de weg voor het geregeld

vervoer en de bijzondere vormen van geregeld vervoer. Dit bevestigt het standpunt van de verzoekende partij dat, wat het vervoer over de weg betreft, de overheid die bevoegd is om een vervoerstak te regelen ook bevoegd zal zijn om voor die vervoerstak de vestigingsvoorwaarden te regelen. De bevoegdheidsoverdrachten inzake de vestigingsvoorwaarden in het kader van de zesde staatshervorming hebben op dit punt geen veranderingen aangebracht.

Beoordeling

69. In het elfde middel in zoverre het is gericht tegen de artikelen 221 tot 224, 226, 228 en 229 van het BVR van 10 juli 2015, voert de verzoekende partij de schending aan van de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, en vijfde lid, 4°, BWHI en de federale residuaire bevoegdheid in zoverre bij voormelde bepalingen de toegang tot de markt wordt geregeld.

Volgens de verzoekende partij strekt de bevoegdheid van de gewesten inzake de vestigingsvoorwaarden zich niet uit tot het geheel van de aangelegenheden die worden geregeld in het koninklijk besluit van 22 mei 2014 ‘betreffende het goederenvervoer over de weg’ – hierna: het koninklijk besluit van 22 mei 2014 (goederenvervoer) – en het koninklijk besluit van 22 mei 2014 ‘betreffende het reizigersvervoer over de weg’ – hierna: het koninklijk besluit van 22 mei 2014 (reizigersvervoer). Naast de eigenlijke toegang tot het beroep van wegvervoerondernemer, bevatten de voormelde koninklijke besluiten van 22 mei 2014 volgens haar ook diverse (door de verwerende partij gewijzigde) bepalingen die betrekking hebben op het in het personen- en goederenverkeer bestaande vergunningsstelsel, op grond waarvan de toegang tot de markt wordt geregeld en de eerlijke mededinging binnen de markt wordt verzekerd. Volgens de verzoekende partij dient een onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds de regels inzake de toegang tot het beroep, waarvan volgens haar kan worden aangenomen dat de gewesten voortaan ervoor bevoegd zijn en anderzijds de regels inzake de toegang tot de markt, die een federale aangelegenheid zijn gebleven.

70.1. De voormelde bepalingen van het BVR van 10 juli 2015 wijzigen het koninklijk besluit van 22 mei 2014 (goederenvervoer) en het koninklijk besluit van 22 mei 2014 (reizigersvervoer).

Met het koninklijk besluit van 22 mei 2014 (goederenvervoer) wordt uitvoering gegeven aan:

- 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’;
- 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 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’.

Artikel 221 van het BVR van 10 juli 2015 vervangt het woord ‘minister’ door de woorden ‘Vlaamse minister’ in verscheidene artikelen van het koninklijk besluit van 22 mei 2014 (goederenvervoer) die deel uitmaken van titel 2 ‘Ondernemingen gevestigd in België toegang tot het beroep en uitoefening van het beroep’ en titel 3 ‘Vergunningen’.

Artikel 222 van het BVR van 10 juli 2015 wijzigt artikel 50 van hetzelfde besluit inzake de vrachtbrieven in die zin dat de Vlaamse minister bevoegd wordt naast de federale minister “ieder wat hem betreft”.

De wijzigingen bij de artikelen 223 en 224 van het BVR van 10 juli 2015 hebben tot gevolg dat inzake de administratieve geldboetes de federale ambtenaren vervangen worden door de wegeninspecteurs, vermeld in artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013.

Met het koninklijk besluit van 22 mei 2014 (reizigersvervoer) wordt uitvoering gegeven aan:

- 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’;
- 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 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’.

Bij artikel 226 van het BVR van 10 juli 2015 wordt in artikel 1 van het koninklijk besluit van 22 mei 2014 (reizigersvervoer) de definitie van ‘minister’ toegevoegd, namelijk “de Vlaamse minister, bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer”.

De wijzigingen bij de artikelen 228 en 229 van het BVR van 10 juli 2015 hebben tot gevolg dat inzake de administratieve geldboetes de federale ambtenaren vervangen worden door de wegeninspecteurs, vermeld in artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013 ‘betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport’.

70.2. Hoewel in het Europees recht een onderscheid wordt gemaakt tussen de aangelegenheden die te maken hebben met de toegang tot het beroep – geregeld in verordening (EG) nr. 1071/2009 – en die welke te maken hebben met de toegang tot de internationale markt van het vervoer over de weg – geregeld in de verordeningen (EG) nr. 1072/2009 en nr. 1073/2009 – wordt in de Belgische interne rechtsorde de toegang tot de economische activiteit geregeld door de afgifte van één vergunning.

De vraag welke instantie bevoegd is om op nationaal niveau de wet- en regelgevende maatregelen van tenuitvoerlegging te nemen die voormelde verordeningen opleggen, moet worden onderzocht in het licht van de bevoegdheidsoverdrachten die de bijzondere wet Zesde Staatshervorming tot stand heeft gebracht en waarbij artikel 6, § 1, VI, eerste lid, BWHI bij artikel 17 van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming werd aangevuld met een punt 6° waardoor de gewesten bevoegd worden voor “[d]e vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van de voorwaarden voor toegang tot gezondheidszorgberoepen en tot dienstverlenende intellectuele beroepen”.

Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming blijkt dat wat de vestigingsvoorwaarden/toegang tot het beroep betreft, heel de aangelegenheid aan de gewesten is overgedragen, behalve wat

betreft “de voorwaarden voor de toegang tot dienstverlenende intellectuele beroepen en tot gezondheidszorgberoepen” (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 90). Die bevoegdheidsoverdracht heeft een algemene strekking en een ruime inhoudelijke draagwijdte en dient te worden beschouwd als een overdracht met een horizontale impact op het beleid in meerdere sectoren.

Niettegenstaande de zogenaamde “communautaire vergunning” waarvan gewag wordt gemaakt in artikel 4 van de verordeningen (EG) nrs. 1072/2009 en 1073/2009 en die betrekking heeft op de mogelijkheid voor een vervoerder om deel te nemen aan het internationaal vervoer, met andere woorden een vergunning die attesteert dat een vervoerder voldoet aan de vereisten om “toegang te hebben tot de markt”, gaat het in de interne rechtsorde om een regeling in verband met de vestigingsvoorwaarden welke behoort tot de bevoegdheid van de gewesten.

Het feit dat in het kader van (de voorbereiding van) de bijzondere wet Zesde Staatshervorming nergens expliciet bepaald wordt dat de toegang tot de markt deel zou hebben uitgemaakt van de bevoegdheidsoverdracht aan de gewesten inzake de vestigingsvoorwaarden, zoals de verzoekende partij beweert, is niet van aard om hier anders over te oordelen.

Het standpunt van de verzoekende partij dat de bevoegdheidsoverdracht inzake vestigingsvoorwaarden geen betrekking heeft op de aspecten van het vervoer over de weg die tot de bevoegdheid van de federale overheid zijn blijven behoren, kan dan ook niet worden bijgevalLEN.

70.3. Uit wat voorafgaat volgt dat het middel niet gegrond is, wat de artikelen 221 tot 224, 226, 228 en 229 van het BVR van 10 juli 2015 betreft.

(b) Onderzoek van artikel 225 van het BVR van 10 juli 2015

Standpunt van de partijen

71. Artikel 225 van het BVR van 10 juli 2015 wijzigt artikel 53 van het koninklijk besluit van 22 mei 2014 (goederenvervoer). Ingevolge deze wijziging wordt de Vlaamse minister, bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer, bevoegd om de werking te bepalen van het ‘Overlegcomité goederenvervoer over de weg’ (hierna: het overlegcomité) en om het huishoudelijk reglement van dit overlegcomité goed te keuren. Volgens de verzoekende partij heeft dit tot gevolg dat het overlegcomité wordt geregionaliseerd.

Uit artikel 52 van de voormelde wet van 15 juli 2013 vloeit voort dat de taken van het overlegcomité bijzonder ruim zijn en betrekking hebben op allerlei aspecten van het goederenvervoer over de weg. Er moet dan ook worden vastgesteld dat dit overlegcomité ook materies behandelt die nog tot de federale (residuaire) bevoegdheid behoren, zodat het niet aan de verwerende partij toevalt om zich (de werking van) dit overlegorgaan zonder meer toe te eigenen door het woord ‘minister’ te vervangen door de woorden ‘Vlaamse minister’. In die mate is artikel 225 van het BVR van 10 juli 2015 aangetast door een bevoegdheids-overschrijding. Wel kan volgens de verzoekende partij worden aangenomen dat de verwerende partij, indien zij dit zou wensen, zelf een overlegorgaan kan oprichten. De bevoegdheden van dat orgaan zullen dan noodzakelijkerwijs beperkt zijn tot die aangelegenheden waarvoor de gewesten bevoegd zijn. Een dergelijke oprichting kan volgens de verzoekende partij echter niet geschieden door een bestaand federaal orgaan te regionaliseren.

72. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat het overlegcomité taken uitoefent die verband houden met de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest inzake de vestigingsvoorwaarden, zodat het Vlaamse Gewest ook

hiervoor bevoegd is. De verzoekende partij geeft volgens haar ook niet aan welke taken betrekking zouden hebben op federale aangelegenheden.

73. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat het auditorsverslag kan worden bijgevalen, waar besloten wordt dat het middel wat artikel 225 van het BVR van 10 juli 2015 betreft ongegrond is onder voorbehoud van de volgende interpretatie:

“Aangenomen dient te worden dat het Vlaamse Gewest hiervoor ook bevoegd is in de mate het overlegcomité taken uitoefent die verband houden met de hierboven vastgestelde bevoegdheid van het Vlaamse Gewest inzake de vestigingsvoorwaarden.”

Beoordeling

74.1. Artikel 52 van de voornoemde wet van 15 juli 2013 luidt als volgt:

“§ 1. Een overleg- en adviesorgaan wordt ingesteld bij het bestuur dat bevoegd is voor het goederenvervoer over de weg, onder de benaming Overlegcomité goederenvervoer over de weg.

§ 2. Het Overlegcomité goederenvervoer over de weg bestaat uit vertegenwoordigers van het bestuur dat bevoegd is voor het goederenvervoer over de weg en uit vertegenwoordigers van de representatieve organisaties van de vervoersondernemers en van de in de vervoersondernemingen tewerkgestelde werknemers.

§ 3. De doelstellingen van het Overlegcomité goederenvervoer over de weg zijn:

1° de minister of zijn gemachtigde in staat stellen om de in paragraaf 2 bedoelde beroeps- en vakverenigingen te informeren over elke kwestie die de sector van het goederenvervoer over de weg kan interesseren en daarover te overleggen;

2° de in paragraaf 2 bedoelde beroeps- en vakverenigingen in staat stellen om de problemen van de sector die zij vertegenwoordigen voor te leggen aan de minister of aan de betrokken ministeriële departementen en daarover te overleggen;

3° op eigen initiatief of op verzoek van de minister of zijn gemachtigde, aan deze laatste een gemotiveerd advies geven over elke kwestie in verband met het goederenvervoer over de weg;

4° op verzoek van de minister of zijn gemachtigde, een gemotiveerd advies geven ter beoordeling van de betrouwbaarheid als bedoeld in artikel 8, § 8.

§ 4. Om de in paragraaf 3 gestelde doelstellingen te bereiken, kan het Overlegcomité goederenvervoer over de weg werkgroepen oprichten, belast met de studie van bijzondere kwesties.

§ 5. De Koning bepaalt:

1° de samenstelling van het Overlegcomité goederenvervoer over de weg;

2° de werking van het Overlegcomité goederenvervoer over de weg;
3° het minimumaantal bijeenkomsten per jaar.
§ 6. De minister benoemt de voorzitter van het Overlegcomité goederenvervoer over de weg.”

Artikel 53 van het koninklijk besluit van 22 mei 2014 (goederenvervoer), zoals gewijzigd bij artikel 225 van het BVR van 10 juli 2015 luidt ingevolge de aangevochten wijziging als volgt (wijzigingen tussen vierkante haakjes):

“Het Overlegcomité goederenvervoer over de weg bedoeld in artikel 52 van de wet is samengesteld uit:

- 1° een voorzitter;
- 2° maximaal zes vertegenwoordigers van het bestuur dat bevoegd is voor het goederenvervoer over de weg;
- 3° maximaal zes vertegenwoordigers van de meest representatieve organisaties van de ondernemers van goederenvervoer over de weg;
- 4° maximaal zes vertegenwoordigers van de meest representatieve organisaties van de in de ondernemingen van goederenvervoer over de weg tewerkgestelde werknemers.

Het Overlegcomité goederenvervoer over de weg komt minimaal één keer per jaar samen.

De [Vlaamse minister] bepaalt de werking van het Overlegcomité goederenvervoer over de weg.

Het Overlegcomité goederenvervoer over de weg kan de door de [Vlaamse minister] vastgestelde regels met betrekking tot zijn werking aanvullen met een huishoudelijk reglement dat door de [Vlaamse minister] wordt goedgekeurd.”

74.2. Uit de in artikel 52, § 3, van de voornoemde wet van 15 juli 2013 vermelde “doelstellingen” blijkt dat de taken van het overlegcomité verder reiken dan die welke verband houden met de bevoegdheid van de verwerende partij inzake de vestigingsvoorwaarden of andere bevoegdheden die aan haar zijn toegewezen.

Zoals de verzoekende partij terecht aanvoert kunnen volgens de “doelstellingen” in het overlegcomité ook zaken worden besproken die tot de (residuaire) bevoegdheid van de federale overheid behoren, zoals bijvoorbeeld de problematiek van de sociale fraude en de sociale dumping in het wegvervoer, de controle op (het verbod op) lange rust in vrachtwagens en de wachttijd in verband met het afgeven van nummerplaten. Bijgevolg valt het aan de verwerende partij niet toe om eenzijdig de werking van het overlegcomité te bepalen en het huishoudelijk reglement van dit comité goed te keuren.

De verwerende partij dient dan ook ofwel bij decreet te voorzien in de oprichting van een Vlaams overlegcomité ofwel met de federale overheid en de andere gewesten een samenwerkingsakkoord te sluiten over de werking van het overlegcomité.

74.3. Uit wat voorafgaat volgt dat het middel gegrond is wat artikel 225 van het BVR van 10 juli 2015 betreft.

74.4. Dat leidt tot de nietigverklaring van artikel 225 van het BVR van 10 juli 2015.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de artikelen 23, 13°, 35, 1°, 52, 1°, 53, 54, 71, 90, 132, 133 en 225 van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2015 ‘tot wijziging van regelgeving met betrekking tot het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer en het verkeersveiligheidsbeleid, wat betreft bevoegdheden, overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming’.

2. De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

3. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het deels vernietigde besluit.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 2 april 2019,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren