



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 72.289/3
van 3 november 2022

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘om het bedrag en de betalingswijze vast te stellen van de vergoedingen voor de goedkeuring van motorvoertuigen’

Op 4 oktober 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘om het bedrag en de betalingswijze vast te stellen van de vergoedingen voor de goedkeuring van motorvoertuigen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 25 oktober 2022. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Inge VOS, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 november 2022.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe om, ter vervanging van het koninklijk besluit van 28 april 2011 ‘tot vaststelling van het bedrag en de betalingswijze van de vergoedingen te innen voor de goedkeuring van motorvoertuigen’, dat wordt opgeheven (artikel 6 van het ontwerp), het bedrag en de betalingswijze te bepalen van de vergoedingen voor de goedkeuring van motorvoertuigen (artikelen 2 en 3 en de bijlage bij het ontwerp).

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’ (artikel 4) en het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 ‘houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de bromfietsen, de motorfietsen en hun aanhangwagens moeten voldoen’ (artikel 5) worden hieraan aangepast.

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 januari 2023 (artikel 7).

RECHTSGROND

3.1. Onder voorbehoud van wat hierna wordt opgemerkt, vindt het ontwerp rechtsgrond in artikel 1 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’.

3.2.1. In artikel 2 van het ontwerp en de bijlage erbij wordt het bedrag bepaald van de vergoedingen te betalen voor de goedkeuring van motorvoertuigen.

Voor die bepaling kan in beginsel rechtsgrond worden gevonden in artikel 1, § 4, eerste lid, van de wet van 21 juni 1985, naar luid waarvan op voorstel van de minister tot wiens bevoegdheid het vervoer te land behoort, de Koning (lees: de Vlaamse Regering) het tarief bepaalt van de retributies te heffen voor de gehele of gedeeltelijke dekking van de bestuurs-, controle- en toezichtkosten nodig voor de toepassing van de in dat artikel bedoelde reglementen, en in paragraaf 4*bis* van dezelfde bepaling,¹ waarin de minister die bevoegd is voor het vervoer te land gemachtigd wordt om het bedrag aan te passen van de bijdrage die de kosten dekt voor de verificatie, het opstellen van het attest ter validering van het gelijkvormigheidsattest en de archivering.

¹ Wat de retributie betreft vermeld in artikel 2, § 1, 4°, van het ontwerp en punt IV van de bijlage erbij.

Evenwel moet in herinnering worden gebracht hetgeen de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 66.339/3 heeft opgemerkt over een gelijkaardige delegatie in artikel 1, tweede lid, van de wet ‘betreffende de politie over het wegverkeer’, gecoördineerd op 16 maart 1968:

“De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft in het verleden evenwel reeds opgemerkt dat een bepaling die aan de regering de bevoegdheid beoogt op te dragen om te bepalen in welke gevallen retributies kunnen worden geheven, strijdig is met artikel 173 van de Grondwet, volgens hetwelk het aan de wet- of decreetgever toekomt om die gevallen te bepalen.² Artikel 1, tweede lid, van de wegverkeerswet lijkt daar niet mee bestaanbaar, zodat de ontworpen regeling, in zoverre ze rechtsgrond zoekt in die bepaling, op los zand is gebouwd. Bijgevolg zouden de gevallen waarin retributies verschuldigd zijn, en door wie deze verschuldigd zijn, in een decretale bepaling moeten worden geregeld vooraleer de ontworpen bepalingen doorgang kunnen vinden.”³

Hetzelfde geldt voor de thans voorliggende regeling.⁴

3.2.2. Daarbij komt nog dat voor de aanvraag van individuele goedkeuring van een voertuig dat uitsluitend aangepast is om bestuurd te kunnen worden door personen met een beperkte mobiliteit, de vergoeding 0 euro bedraagt.⁵ Dat komt erop neer dat in dat geval een vrijstelling van de vergoeding geldt.

In artikel 1, § 4, eerste lid, van de wet van 21 juni 1985 wordt de Vlaamse Regering weliswaar gemachtigd om het tarief van de aldaar bedoelde retributies te bepalen, maar die machtiging houdt niet in dat de Vlaamse Regering tevens gevallen vermag vast te stellen waarin van de betrokken retributie wordt vrijgesteld. De decreetgever die bevoegd is om de retributie in te voeren, moet ook voorzien in de gevallen van vrijstelling en vermindering ervan.⁶

² Voetnoot 14 van het aangehaalde advies: Zie bv. adv.RvS 19.944/8 van 29 mei 1990 over een ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 23 januari 1991 ‘tot oprichting van het Fonds voor Preventie en Sanering inzake Leefmilieu en Natuur als Gewestdienst met Afzonderlijk Beheer’, *Parl.St.* VI.Parl. 1990-91, nr. 418/1, 19. Zie ook adv.RvS 52.594/3 van 19 februari 2013 over een ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’, *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1978/1, 156.

³ Adv.RvS 66.339/3 van 10 juli 2019 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de voorwaarden voor het rijonderricht en de erkende rijsscholen’, opmerking 9.6.

⁴ Zie eerder al in die zin: adv.RvS 69.563/3 van 8 juli 2021 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2021 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto’s, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen, het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de bromfietsen, de motorfietsen en hun aanhangwagens moeten voldoen en het koninklijk besluit van 15 mei 2009 tot vaststelling van het bedrag der vergoedingen te innen voor het toekennen, vernieuwen en uitbreiden van de erkenning als technische dienst voor de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd, wat de goedkeuring van voertuigen betreft’, opmerking 3.2.2; adv.RvS 71.447/3 van 2 juni 2022 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2022 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto’s, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen, onder meer voor de technische keuring van oldtimervoertuigen’, opmerking 4.2.

⁵ Zie punt I, 3°, d), van de bijlage bij het ontwerp.

⁶ Adv.RvS 62.411/2/AV van 2 maart 2018 over een voorontwerp van wet ‘houdende oprichting van het Brussels International Business Court’, opmerking 48, *Parl. St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3072/001, 129 (met verwijzing naar

3.2.3. In het licht van het voorgaande kunnen ook artikel 3, § 2, eerste lid, van het ontwerp en het ontworpen artikel 4bis van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 (artikel 4 van het ontwerp), waarin wordt bepaald dat de aanvrager de vergoedingen waarin het ontwerp voorziet verschuldigd is, niet worden aanvaard. Zoals gesteld in opmerking 3.2.1 komt het aan de decreetgever toe te bepalen wie een retributie verschuldigd is.

3.3. In zoverre in artikel 3 van het ontwerp de betalingswijze wordt geregeld van de in het ontwerp bedoelde vergoedingen,⁷ kan voor die bepaling een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, in samenhang gelezen met artikel 1, §§ 4 en 4bis, van de wet van 21 juni 1985.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4.1. In de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef moet bijkomend worden verwezen naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (opmerking 3.3)

4.2. In de rubriek ‘Vormvereisten’ in de aanhef moet worden verwezen naar het begrotingsakkoord van “12 juli 2022” (in plaats van “4 juli 2012”).

Artikel 1

5. Luidens artikel 1 van het ontwerp voorziet het te nemen besluit in de gedeeltelijke uitvoering van verordening (EU) nr. 167/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 5 februari 2013 ‘inzake de goedkeuring van en het markttoezicht op landbouw- en bosbouwvoertuigen’, verordening (EU) nr. 168/2013 van het Europees parlement en de Raad van 15 januari 2013 ‘betreffende de goedkeuring van en het markttoezicht op twee- of driewielige voertuigen en vierwielers’ en verordening (EU) 2018/858 van het Europees parlement en de Raad van 30 mei 2018 ‘betreffende de goedkeuring van en het markttoezicht op motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 715/2007 en (EG) nr. 595/2009 en tot intrekking van Richtlijn 2007/46/EG’.

adv.RvS 46.941/3 van 14 juli 2009 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 27 oktober 2009 ‘tot bepaling van de bedragen en de betalingswijze van de retributies geheven met toepassing van de reglementering betreffende de bescherming tegen ioniserende straling’; adv. RvS 47.147/1/V van 8 september 2009 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 13 juni 2010 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 april 1999 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder het Fonds voor de beroepsziekten in het kader van zijn preventieve opdrachten adviezen inzake blootstelling van beroepsziekteterisico's kan verstrekken’; adv.RvS 49.269/3 van 8 maart 2011 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 8 juli 2011 ‘tot wijziging van verschillende decreten in het kader van de herstructurering van het agentschap Toerisme Vlaanderen’, *Parl.St.* VI.Parl. 2010-11, nr. 1093/1).

⁷ Wat artikel 3, § 2, eerste lid, van het ontwerp betreft, zie evenwel opmerking 3.2.3.

Het ontwerp lijkt evenwel geen bepalingen te bevatten die strekken tot uitvoering van de voormelde verordeningen. Weliswaar komen luidens artikel 32 van verordening (EU) 2018/858 de vergoedingen voor EU-typegoedkeuringsactiviteiten ten laste van de fabrikanten die in de betrokken lidstaat een EU-typegoedkeuringsaanvraag hebben ingediend, en kunnen de lidstaten waar de voertuigen op de markt worden gebracht, de vergoedingen voor de kosten van markttoezichtactiviteiten in rekening brengen. Die verordening, of de overige in artikel 1 vermelde verordeningen, vereisen evenwel niet dat de lidstaten een retributie opleggen voor een goedkeuringsaanvraag.

Bijgevolg kan artikel 1 van het ontwerp worden weggelaten.⁸

Artikel 2

6.1. In artikel 2, § 1, 2°, van het ontwerp wordt gewag gemaakt van de vergoeding voor de behandeling van de aanvragen tot internationale goedkeuring van motorvoertuigen, systemen, onderdelen en technische eenheden van voertuigen, *op grond van de Europese regelgeving of VN/ECE-reglementen*.

Gevraagd welke Europese regelgeving of VN/ECE-reglementen worden bedoeld, antwoordde de gemachtigde:

“Met Europese regelgeving worden de verordeningen bedoeld vermeld onder artikel 1 van het ontwerp van besluit.

De VN/ECE-reglementen betreffen de reglementen aangenomen in het kader van de Overeenkomst van Genève van 20 maart 1958. In de EU wordt de omzetting voltooid na de bekendmaking van deze handelingen in de publicatiebladen van de EU.”

Het is raadzaam dit in de tekst van het ontwerp te verduidelijken.

6.2. In artikel 2, § 1, 3°, van het ontwerp en in punt V van de bijlage erbij wordt gewag gemaakt van de vergoeding voor de behandeling van de aanvragen in het kader van de procedure voor de overeenstemming van productie *of* in het kader van artikel 5, § 2, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968.

De gemachtigde preciseerde dienaangaande het volgende:

“Het gaat om twee verschillende soorten aanvragen. Een aanvraag in het kader van artikel 5, §2, van het KB van 15 maart 1968 is gelijkaardig aan een aanvraag in het kader van de procedure voor de overeenstemming van productie, maar dan voor aanvragen die buiten het kader of het toepassingsgebied van Europese of internationale regelgeving vallen. Het gaat om een aanvraag waarbij een fabrikant onder meer de nodige gegevens bezorgt aan de goedkeuringsinstantie, zoals bepaalt in artikel 5, §2, punt 2.”

⁸ Desgevallend zou wel in de rubriek ‘Juridisch kader’ in de aanhef kunnen worden verwezen naar die verordeningen, evenals naar de Overeenkomst ‘betreffende het aannemen van eenvormige goedkeuringsvoorwaarden en de wederzijdse erkenning van goedkeuring van uitrustingsstukken en onderdelen van motorrijtuigen’, ondertekend op 20 maart 1958.

In artikel 5, § 2, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 wordt bepaald welke personen gemachtigd zijn om goedkeuringsaanvragen in te dienen. Uit die bepaling blijkt nog niet over welke gevraagde soort goedkeuring het gaat. Dit zou nader moeten worden geregeld.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE