

## **NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING**

**Betreft: Standpuntbepaling van de Vlaamse Regering betreffende het ontwerp van koninklijk besluit betreffende het Verkeersreglement**

### **1. INHOUDELIJK**

#### **1 Inleiding:**

Krachtens artikel 6, § 4, 3° van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen dienen de Gewestregeringen betrokken te worden bij de totstandkoming van de reglementering betreffende de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer.

Hierbij gaat een exemplaar van bovenvermeld ontwerp van K.B. waarvan de inhoud in de aanhef is vermeld.

#### **2 Toelichting**

##### **2.1. Context:**

Het ontwerp van K.B. zoals in de aanhef staat, werd door Federaal minister voor Mobiliteit meneer François Bellot bezorgd.

Overeenkomstig artikel 3 van het Protocol van 24 april 2001 tot regeling van de betrokkenheid van de Gewestregeringen bij het ontwerpen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, wordt gevraagd naar een advies van de Vlaamse Regering binnen een termijn van 60 kalenderdagen.

##### **2.2. Algemene bespreking**

De interfederale werkgroep met betrekking tot de herziening van de wegcode heeft de afgelopen jaren intensief gewerkt om de wegcode te moderniseren. De gewesten werden van bij de aanvang betrokken bij dit proces, vele voorstellen die vanuit het Vlaamse Gewest werden geformuleerd zijn opgenomen in het wetsontwerp. Ontegensprekelijk zullen meerdere maatregelen tot een verhoging van de verkeersveiligheid leiden.

Waar eind 2017 het doel nog was om de bestaande Wegcode bij te vijlen waar nodig, werd ondertussen beslist om een volledig nieuw reglement te schrijven. Dit ontwerp zou in werking treden op 1 januari 2021.

### 2.3 Bevoegdheidsoverschrijding

Artikel 85 van het voorontwerp voorziet in algemene bewoordingen in de opheffing 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”.

De bevoegdheid van de federale overheid m.b.t. het KB van 1 december 1975 is evenwel beperkt tot de regels van de algemene politie en dit enkel in de mate dat deze niet tot de bevoegdheden van de gewesten behoren. Zonder exhaustiviteit te beogen zijn de gewesten onder meer bevoegd voor de snelheidsbeperkingen op de openbare weg (met uitzondering van de autosnelwegen) (art. 6, §1, XII, 1° BWHI), de regelgeving inzake het plaatsen en de technische eisen, evenals de controle op de verkeerstekens (met uitzondering van de verkeerstekens met betrekking tot douanestroken, aan overwegen en kruisingen met spoorwegen en op de militaire wegen) (art. 6, §1, XII, 2° BWH), de regelgeving inzake maximaal toegelaten 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 (art. 6, §1, XII, 3° BWHI), de reglementering inzake het vervoer van gevaarlijke goederen en uitzonderlijk vervoer over de weg (met uitsluiting van de regelgeving inzake nucleair vervoer, het vervoer van explosieven en het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking) (art. 6, §1, X, 13° BWHI), alsook in de aanvullende reglementen inzake de politie over het wegverkeer (art. 6, §4, 3° BWHI). De gewesten zijn eveneens bevoegd voor de handhaving van de geregionaliseerde politieregels voor het wegverkeer, met inbegrip van het bepalen van administratieve en strafrechtelijke sancties (Parl.St. Senaat 2012-13, 2234/1, 138-139), evenals voor de ontvangsten van de onmiddellijke inningen, de minnelijke schikkingen en de strafrechtelijke boeten die verband houden de inbreuken op de reglementering inzake verkeersveiligheid die tot de bevoegdheden van de gewesten behoren (art. 2bis BWFI).

De bevoegdheid van de federale overheid inzake de algemene politie is bijgevolg een restcategorie van bevoegdheden die overblijft na een ruime en zinvolle interpretatie van de gewestbevoegdheden.

De draagwijdte van de opheffingsbepaling van artikel 85 dient aldus beperkt te worden tot de bepalingen – of onderdelen ervan – uit het KB van 1 december 1975 die tot de bevoegdheid van de federale overheid zijn blijven behoren. De tekst van het voorliggende artikel 85 heeft een veel ruimere draagwijdte en maakt geen onderscheid tussen bepalingen die tot de bevoegdheid van de federale overheid zijn blijven behoren en bepalingen waarvoor de gewesten bevoegd zijn. Artikel 85 is op dit punt dus behept met een bevoegdheidsoverschrijding.

Het rechtszekerheidsbeginsel verzet zich er bovendien tegen dat artikel 85 van het voorontwerp zo zou gelezen worden dat het KB van 1 december 1975 enkel opgeheven wordt in zoverre het bepalingen betreft die tot de bevoegdheid van de federale overheid zijn blijven behoren. Het is immers een algemene regel in de adviespraktijk

van de Raad van State dat ter wille van de rechtszekerheid opheffingsbepalingen zo nauwkeurig mogelijk dienen aan te geven welke bepalingen worden opgeheven (Adv.RvS (afd. Wetgeving) nr. 44.066/1 van 14 februari 2008). In toepassing van deze algemene regel moeten overeenkomstig aanbeveling 134 van de “Beginselen van de wetgevingstechniek” van de Raad State bestaande regelingen die onverenigbaar zijn met nieuwe bepalingen bijvoorbeeld uitdrukkelijk worden opgeheven, niet alleen ter wille van de samenhang van het toepasselijke recht, maar ook ter wille van de rechtszekerheid. Zonder uitdrukkelijke opheffing zal de lezer immers nooit met zekerheid weten wat er moet gebeuren met de bestaande bepalingen en zal hij genoodzaakt zijn de impliciete opheffing zelf af te leiden uit de bestaande regelingen die hem onverenigbaar lijken met de nieuwe bepalingen (zie bv. Adv.RvS (afd. Wetgeving) nr. 31.174/1 van 18 januari 2001 houdende de regeling van de procedure en de voorwaarden van erkenning en subsidiëring van de steunpunten voor beleidsrelevant onderzoek). In dat verband kan worden verwezen naar het advies van de Raad van State met nr. 54.433/3 van 16 december 2013 over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de uitvoering van de Vlaamse Codex Fiscaliteit’. Artikel 5.0.0.0.1, 1<sup>o</sup>, van het ontwerp strekte tot de opheffing van het koninklijk besluit van 27 augustus 1993 ‘tot uitvoering van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992’, “zoals van toepassing op de onroerende voorheffing voor wat betreft het Vlaamse Gewest”. De Raad van State heeft zich evenwel uitdrukkelijk tegen de gekozen wetgevingstechniek verzet en stelde: “De artikelen of onderdelen ervan die worden opgeheven, zullen expliciet moeten worden opgesomd. Voor de burger is het, zeker in deze materie, immers moeilijk uit te maken voor welke van de bepalingen het Vlaamse Gewest bevoegd is en welke bepalingen dus worden opgeheven” (zie in dezelfde zin Adv.RvS (afd. Wetgeving) nr. 56.702/1/3 van 13 oktober 2014).

Zonder uitdrukkelijke aanduiding van de federale bepalingen van het KB van 1 december 1975 die worden opgeheven, zal de rechtsonderhorige nooit met zekerheid weten welke bepalingen worden opgeheven en welke bepalingen niet worden opgeheven.

Dit is des te problematischer in de materie van het wegverkeer. Het betreft immers een procesgevoelige materie. Wie een inbreuk begaat, wordt – behoudens bij een buitengerechtelijke afhandeling – gedwongen om zich te verweren voor de (politie)rechtbank. Vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid is het dan ook van het grootste belang dat er duidelijkheid bestaat welke bepalingen van het KB van 1 december 1975 de federale overheid heeft opgeheven en welke niet.

Het wettigheidsbeginsel in strafzaken vereist bovendien dat de rechtsonderhorige vooraf op afdoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijk gevolg is van zijn daden. De onduidelijkheid die de algemene opheffingsbepaling van artikel 85 met zich meebrengt, dreigt dus tot ongewilde vrijspraken van verkeersinbreuken te leiden.

Een uitdrukkelijke aanduiding van de bepalingen uit het KB van 1 december 1975 die opgeheven worden, zou bovendien ook duidelijkheid geven over de bepalingen waarvan de federale overheid van oordeel is dat ze tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren. Uit de bespreking van de ambtelijke werkgroepen is immers gebleken dat de federale overheid en het Vlaamse Gewest sommige bepalingen uit het KB van 1 december 1975 bevoegdheidsrechtelijk anders kwalificeren (voor een niet exhaustief overzicht wordt verwezen naar de artikelsgewijze commentaar).

Tot slot verdient het aanbeveling om in de titel tot uiting te brengen dat het KB betrekking heeft op de federaal gebleven aspecten van het verkeersreglement. Dit zou het opzet van het KB beter tot uiting brengen en zal de duidelijkheid ten goede komen, zeker op het ogenblik dat het federaal en gewestelijk reglement naast elkaar bestaan, elk wat de eigen bevoegdheden betreft.

#### 2.4 Onvolledigheid van dossier

De federale minister van mobiliteit maakte met het ontwerp van koninklijk besluit geen Verslag aan de Koning, noch een concordantietabel over. Op die manier is de draagwijdte van de opgenomen bepalingen onmogelijk in te schatten.

Het is soms onduidelijk of bepaalde onderdelen van het KB van 1 december 1975 niet langer opgenomen worden in het nieuwe federale voorontwerp omwille van het feit dat de federale overheid zich niet langer bevoegd acht, dan wel of de federale overheid zich nog steeds bevoegd acht, maar de bepaling niet langer wenselijk acht. Net zomin als dat het duidelijk is welke bepalingen opgeheven worden omdat de federale overheid van oordeel is dat ze hiervoor bevoegd is gebleven, is het met de voorliggende algemene opheffingsbepaling duidelijk welke bepalingen hun rechtskracht behouden omdat ze tot de bevoegdheden van de gewesten behoren.

De rechtsonzekerheid die de algemene opheffingsbepaling met zich meebrengt, blijft bijgevolg niet beperkt tot de bevoegdheidssfeer van de federale overheid, maar zal zich ook uitstrekken tot de aspecten van het KB van 1 december 1975 die tot de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest behoren. Dit maakt aldus dat de afdwingbaarheid van deze gewestelijke regels in het gedrang komt. De algemene opheffingsbepaling bemoeilijkt op die manier de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheden buitensporig zodat de bepaling in strijd is met evenredigheidsbeginsel en het beginsel van de federale loyaliteit.

Op het ogenblik dat, bij nader inhoudelijk onderzoek, werd opgemerkt dat essentiële stukken ontbraken aan het wetsontwerp werd door de Vlaamse Minister van Mobiliteit op 9 mei 2018 een brief verstuurd richting de Federale minister van Mobiliteit met de vraag zo spoedig mogelijk het volledige ontwerp te sturen. Tot op heden werd deze brief nog niet beantwoord, noch werden de ontbrekende stukken tot op heden meegestuurd.

## 2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

## 3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Het voorstel heeft geen weerslag op de lokale besturen.

#### 4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudget, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het algemeen beleid inzake personeel en organisatieontwikkeling, niet vereist is.

#### 5. ADVIES INSPECTIE VAN FINANCIËN

De Inspectie van Financiën bracht hierover advies uit op 23/5/2018 (zie bijlage).

De Inspectie van Financiën merkt op dat wat betreft de vraag van de Vlaamse Regering om een volledig dossier over te maken, dit eerder op de agenda van de Vlaamse Regering had moeten worden geplaatst, in plaats van het sturen van een apart schrijven van de minister bevoegd voor Mobiliteit aan zijn federale Collega. Immers schorst dergelijk schrijven de termijn zoals vooropgesteld in het protocol (60 dagen) niet.

De Vlaamse Minister van Mobiliteit stelt hierop dat het niet de intentie was om met dergelijk schrijven de lopende termijn van 60 dagen te schorsen. Evenwel wenste de Minister zijn collega erop te wijzen dat het dossier onvolledig is, waardoor onmogelijk de inhoud alsook de bevoegdheidsverdeling kon worden ingeschat. Teneinde de goede verstandhouding te bewaren en vanuit de optiek van het algemene verkeersveiligheidsbeleid werd de federale Minister dan ook gevraagd een volledig dossier mee te sturen.

De Inspectie van Financiën geeft verschillende opmerkingen op de bijlage in de nota Vlaamse Regering, waarbij de artikelen inhoudelijk en wat de bevoegdheidsverdeling betreft worden besproken.

Vooreerst dient te worden opgemerkt dat het verslag wordt aangepast, in die zin dat het verslag niet als politiek gevalideerd zal worden aanzien, maar louter als ambtelijke insteek door het departement Mobiliteit en Openbare Werken toegevoegd.

Wat de opmerkingen ten gronde betreft adviseert de Inspectie van Financiën dat de bijlage wordt herwerkt waarbij in een eerste deel de artikelen inzake bevoegdheidsoverschrijding worden hernomen, waarbij dan in een tweede deel andere opmerkingen inzake het ontwerp van KB kunnen worden opgenomen.

Eerst en vooral dient te worden beklemtoond dat de vele vragen in de ambtelijke nota, zowel bevoegdheidsmatig als inhoudelijk, het onmiddellijke gevolg zijn van het ontbreken van een concordantietabel en het verslag aan de Koning. Een volgende adviesvraag vanuit de federale overheid met volledig dossier kan in deze klaarheid scheppen met betrekking tot vele openstaande vragen.

Er dient tevens te worden opgemerkt dat inhoudelijke bemerkingen en vragen frequent verwerven zijn met de bevoegdheidsmatige aspecten. Het uit elkaar trekken van deze opmerkingen zou tot een hoogst onleesbare tekst leiden, wat dient te worden vermeden vanuit het oogpunt van een heldere adviesverlening richting de federale overheid.

## 6. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

Aangezien er geen sprake is van een regelgevend initiatief van de Vlaamse overheid, is er voor deze nota aan de Vlaamse Regering geen wetgevingstechnisch advies, taalkundig advies of Reguleringsimpactanalyse vereist.

JOKER is hier tevens niet van toepassing.

## 7. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° De federale overheid te vragen het ontwerp van K.B., vervolledigd met concordantietabel en verslag aan de Koning voor te leggen aan de Vlaamse Regering, zodat het dossier in zijn geheel, zowel inhoudelijk als op vlak van de bevoegdheidsverdeling kan worden beoordeeld;

2° De federale overheid er alvast op te wijzen dat een opheffing van het K.B. van 1 december 1975 enkel de bepalingen over aangelegenheden kan vatten waarvoor de federale overheid bevoegd is.

3° Het dossier te agenderen op het Overlegcomité indien het ontwerp van K.B. doorgang vindt zonder rekenschap te geven van bovenstaande elementen.

4° De federale overheid alvast te vragen om sowieso enkele voor het Vlaamse Gewest essentiële elementen vervroegd doorgang te laten vinden via een wijziging van het oude koninklijk besluit van 1 december 1975, met name:

- Het principe "Vierkant Groen"
- De regeling rechtsaf/rechtdoor vrij bij rood, naast de bestaande borden ook via verkeerslichten mogelijk maken
- De aangepaste markering voor oversteekplaatsen voor fietsers
- De afbakening van het luchthavengebied
- De invoering van het concept "Schoolstraat", zoals door de Vlaamse Regering gunstig geadviseerd op 18/05/2018.

5° de heer Minister-President van de Vlaamse Regering te gelasten deze beslissing ter kennis te brengen van de federale overheid.

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn,

Ben Weyts

Bijlagen:

- Ontwerp van koninklijk besluit betreffende de herziening van het verkeersreglement
- Brief aan minister Bellot betreffende het ontwerp van koninklijk besluit betreffende herziening van het verkeersreglement
- Artikelsgewijze bespreking als ambtelijke insteek door het departement Mobiliteit en Openbare Werken
- Advies Inspectie van Financiën op 23/05/2018