

DE VLAAMSE MINISTER VAN MOBILITEIT, OPENBARE WERKEN, VLAAMSE RAND, TOERISME EN
DIERENWELZIJN

BISNOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

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

1. INHOUDELIJK

1 Historiek van het dossier

Het ontwerp van koninklijk besluit betreffende het Verkeersreglement werd al eerder binnen de Vlaamse Regering besproken.

Een eerste ontwerp van KB werd door de federale minister van mobiliteit Bellot aan de gewestregeringen overgemaakt met een brief van 30 maart 2018.

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

De Vlaamse Regering besliste in haar vergadering van 25 mei 2018 geen integraal inhoudelijk advies te verlenen maar de federale overheid te verzoeken het ontwerp van KB, vervolledigd met een concordantietabel en een Verslag aan de Koning opnieuw voor te leggen aan de Vlaamse Regering zodat het dossier in zijn geheel, zowel inhoudelijk als op het vlak van de bevoegdheidsverdeling zou kunnen worden beoordeeld.

Een nieuw dossier werd aan het Vlaamse Gewest bezorgd op 15 juni 2018. Het betrof niet enkel een vervolledigd bundel, maar het ontwerp K.B. werd op verschillende (ook essentiële) vlakken inhoudelijk gewijzigd.

De Vlaamse Regering besliste in haar vergadering van 21 september 2018 niet in te stemmen met het ontwerp van K.B. omwille van de vele bevoegdheidsoverschrijdingen en de integrale opheffing van de huidige wegcode waarbij totale rechtsonzekerheid wordt gecreëerd.

Na dit advies vond op 12 november 2018 een bilaterale bespreking plaats tussen de

Kabinetten van minister Bellot en minister Weyts.

Er werd overeengekomen dat in het ontwerp van K.B. uitdrukkelijke opheffingsbepalingen zouden worden opgenomen. Dit zou het mogelijk maken voor de Raad van State om een advies te verlenen op het vlak van de bevoegdheid en zou ook de rechtszekerheid ten goede komen.

Er werd ook overeengekomen dat de integrale standpuntbepaling van de gewesten naar aanleiding van het ontwerp van K.B. (zoals dit zou worden vervolledigd) mee zou worden overgemaakt aan de Raad van State.

Gelet op het eerdere negatieve advies van het Vlaamse Gewest, zou minister Bellot dit dossier agenderen op het Overlegcomité, wat inmiddels gebeurde.

Samen met de nota aan het Overlegcomité, werd aan de gewesten een nieuw (nogmaals op heel wat punten aangepast) ontwerp van KB overgemaakt.

Op het Overlegcomité werd beslist:

- dat het Vlaamse Gewest (en desgewenst ook de andere gewesten) een nota ter beschikking zal stellen met hun argumenten (alook voor de andere aan de orde gestelde bevoegdheidsvraagstukken), die deel zal uitmaken van het dossier dat aan de Raad van State zal worden voorgelegd;
- het aan het Overlegcomité (en nu ook aan de Ministerraad) voorgelegde ontwerp zal ook worden aangepast aan de "technische" opmerkingen van de regionale administraties

Het is dit standpunt dat door de federale overheid zal worden overgemaakt aan de Raad van State.

2 Geen algemene opheffingsbepaling

De wegcode behoort zowel tot de bevoegdheid van de gewesten als tot de bevoegdheid van de federale overheid. Dat was al zo vóór de zesde staatshervorming en is nog meer het geval na de zesde staatshervorming.

Zonder exhaustiviteit te beogen zijn de gewesten onder meer bevoegd voor de snelheidsbepalingen op de openbare weg (met uitzondering van de autosnelwegen) (art. 6, §1, XII, 1^o 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^o BWHI), 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^o 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^o BWHI), alook voor de bijzondere politie op het wegverkeer (waar onder meer de aanvullende reglementen deel van uitmaken) (art. 6, §4, 3^o 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 met 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 federale overheid en de gewesten interpreteren heel wat bepalingen uit de Wegcode bevoegdheidsrechtelijk op een andere wijze. Dat is al bij herhaling gebleken, onder meer bij eerdere pogingen van de federale overheid om de wegcode aan te passen.

Om deze reden heeft de Vlaamse Regering zich verzet tegen de algemene opheffingsbepaling die in het ontwerp was opgenomen. Een dergelijke algemene opheffingsbepaling zou immers een onaanvaardbare rechtszonzekerheid te weeg brengen. Het Brusselse Gewest nam hetzelfde standpunt in.

Er moet immers rekening worden gehouden met het feit dat de materie van het wegverkeer een zeer procesgevoelige materie is. 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 een algemene opheffingsbepaling van met zich mee zou brengen, zou tot ongewilde vrijspraken van verkeersinbreuken kunnen leiden.

Bovendien is het 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°, 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).

De federale overheid trachtte in eerst instantie tegemoet te komen aan de opmerkingen van het Vlaamse en het Brusselse Gewest door een officieuze "lijst van geregionaliseerde overtredingen" aan de gewesten te bezorgen.

Deze "lijst" zou duidelijk maken welke bepalingen niet worden opgeheven.

Aangezien een dergelijke lijst geen enkele juridische waarde heeft en niet gekend is door de burger, werd het probleem van de rechtsonzekerheid op die manier niet opgelost.

In het laatste ontwerp van KB werd de opheffingsbepaling van art. 85 aangepast. De "lijst" werd opgenomen in het art. 85. De huidige wegcode wordt opgeheven met uitzondering van de bepalingen die worden opgesomd.

Deze manier van werken verleent enerzijds meer rechtszekerheid maar maakt anderzijds ook duidelijk dat de visie over de bevoegdheidsverdeling verschilt. Bovendien wordt niet altijd hetzelfde standpunt ingenomen in het ontwerp KB, het Verslag aan de Koning en de opheffingsbepalingen, zodat het niet altijd even duidelijk is of de federale overheid zich al dan niet bevoegd acht.

Het is nochtans uitermate belangrijk dat geen grijze zones blijven bestaan. Het ontwerp van KB voorziet momenteel een inwerkingtreding op 1 januari 2021. Er wordt van uit gegaan dat de gewesten tegen dat moment een eigen regionale wegcode zouden tot stand brengen. Maar dit kan enkel wanneer de bevoegdheidsdiscussies zijn uitgeklaard. De rechtszekerheid is er allerm minst mee gebaat wanneer de federale overheid regelgevende initiatieven van de gewesten omwille van bevoegdheidsoverschrijding zou aanvechten.

3 Principiële bevoegdheidsdiscussies

Hieronder zal concreet worden aangegeven met welke ontworpen bepalingen zich op bevoegdheidsrechtelijk vlak een probleem stelt.

Voor een goed begrip van het standpunt van het Vlaamse Gewest, worden de belangrijkste discussiepunten eerst toegelicht.

3.1. De bevoegdheid van de gewesten voor de bijzondere politie op het wegverkeer

De gewesten zijn bevoegd voor de bijzondere politie op het wegverkeer (in toepassing van art. 6,§4,3° BWHI).

In tegenstelling tot wat op dit vlak in de werkgroepen werd besproken, neemt de federale overheid in de laatste versies van het ontwerp KB het standpunt in dat de gewesten enkel hun bevoegdheid inzake bijzondere politie kunnen uitoefenen wanneer zij hiertoe een machtiging ontvangen van de federale overheid.

Op verschillende plaatsen in het ontwerp wordt immers uitdrukkelijk toegevoegd dat een welbepaalde regel geldt *“behoudens plaatselijke reglementering”*. Er wordt als het ware een delegatie aan de gewesten verleend om door middel van signalisatie af te wijken van de algemene verkeersregel.

In de werkgroepen werd het daarentegen evident geacht dat een dergelijke formulering niet nodig is en dat het hier een vaststaand principe betreft dat altijd geldt. De algemene regels uit de wegcode gelden voor zover daar niet door middel van plaatselijke signalisatie wordt van afgeweken.

In het Verslag aan de Koning wordt gesteld dat er een “limiet” is op de mogelijkheid van de gewesten om uitzonderingen te voorzien op de algemene regels. Volgens de federale overheid is het *“aan de auteur van het algemeen reglement om de gevallen, en zo nodig de voorwaarden, te bepalen waarin er uitzonderingen mogelijk zijn op de door hem bepaalde regels”*.

Om dit standpunt te staven verwijst de federale overheid o.m. naar rechtspraak i.v.m. de aanvullende reglementen.

Het standpunt dat in het Verslag aan de Koning wordt ingenomen, is in strijd met de bevoegdheidsverdelende regels.

De BWHI maakt al sinds 1 januari 1989 onderscheid tussen de bevoegdheid voor de algemene politie inzake de verkeersreglementering en de bijzondere politie.

De federale overheid is enkel bevoegd voor de algemene politie.

De interpretatie van de begrippen algemene en bijzondere politie is in hoofdzaak aan bod gekomen in advisering en rechtspraak op het vlak van de aanvullende reglementen op het wegverkeer.

Het staat inmiddels vast dat de gewesten bevoegd zijn voor de aanvullende verkeersreglementen aangezien deze aanvullende reglementen, volgens het Grondwettelijk Hof *“uit hun aard zelf geen regels van algemene politie bevatten en bijgevolg niet behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid”* (zie o.m. Arbitragehof 3 november 2004, 174/2004, B.5.2; GwH 27 mei 2010, 59/2010, B.7.2 en GwH 29 juli 2010, 89/2010, B.6.2).

In tegenstelling tot wat de federale overheid nu aanneemt, is de bevoegdheid van de gewesten op het vlak van de bijzondere politie niet ondergeschikt aan de bevoegdheid van de federale overheid voor de algemene politie.

De Raad van State heeft dit duidelijk gesteld: *“De gewesten vermogen aldus bij de uitoefening van hun bevoegdheid inzake de aanvullende politiereglementen afwijken van de federale reglementen inzake de algemene politie op het wegverkeer, doch slechts in de mate, overeenkomstig de hiervoor vermelde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, die aanvullende reglementen een bijzonder toepassingsgebied hebben, ertoe strekken de verkeersreglementering aan te passen aan de plaatselijke of bijzondere omstandigheden en, zodoende, uit hun aard zelf geen regels van algemene politie bevatten”*. (Adv. RvS nr. 54.872/VK van 28 januari 2014 bij een voorontwerp van decreet ‘betreffende het verkeer van havenvoertuigen tussen de laad- en loskaaien, de opslagplaatsen, de hangars en de magazijnen die binnen het havengebied liggen’, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2425/1, (31), 40, nr.4-3).

Door de federale overheid werd dit decreet niet aangevochten.

De rechtspraak in verband met de aanvullende reglementen heeft een zekere evolutie gekend, waarbij de bevoegdheid van de gewesten steeds ruimer werd geïnterpreteerd.

De visie dat er geen hiërarchie bestaat tussen de bevoegdheid inzake algemene politie van de federale overheid en inzake bijzondere politie van de gewesten, is bovendien een loutere toepassing van de algemeen geldende principes van de staatshervorming, waarbij elke overheid binnen zijn bevoegdheid autonoom optreedt.

De federale overheid is exclusief bevoegd voor de algemene politie op het wegverkeer (met uitzondering uiteraard van de uitdrukkelijk aan de gewesten toegewezen bevoegdheden op dit vlak zoals inzake de snelheidsbeperkingen). De gewesten daarentegen zijn, op dezelfde manier, exclusief bevoegd voor de bijzondere politie op het wegverkeer. Elke overheid moet daarbij het evenredigheidsbeginsel in acht nemen.

Wanneer het aan de federale overheid zou toekomen om de voorwaarden te bepalen waarin de gewesten in een specifieke situatie een verkeersregeling mogen tot stand brengen, wordt afbreuk gedaan aan de bevoegdheid van de gewesten inzake bijzondere politie. Het wordt op dat moment voor de gewesten onmogelijk om hun bevoegdheid uit te oefenen. Minstens is hier dan sprake van een schending van het evenredigheidsbeginsel.

De verkeersmaatregelen die de gewesten nemen op grond van hun bevoegdheid inzake de bijzondere politie op het wegverkeer moeten, volgens de rechtspraak van de Raad van State en het Grondwettelijk Hof, wel een *“bijzonder toepassingsgebied”* hebben. Wanneer de verkeersreglementering wordt aangepast aan de plaatselijke of bijzondere omstandigheden is aan deze voorwaarde voldaan en is geen sprake van een maatregel van algemene politie.

Dat hierbij kan worden “afgeweken” van de federale verkeersregels is een evidentie. Wanneer dit niet het geval zou zijn, wordt de bevoegdheid inzake bijzondere politie volledig uitgehold.

Ook al heeft de gekende rechtspraak betrekking op de materie van de aanvullende reglementen, moet verder ook worden aangenomen dat de aanvullende reglementen

niet de enige vorm zijn waarin uitvoering aan de bijzondere politie kan worden gegeven.

De gewesten kunnen vrij kiezen op welke wijze zij deze bevoegdheid uitoefenen. Er moet enkel over gewaakt worden dat het om maatregelen gaat met een “bijzonder toepassingsgebied” en dat het evenredigheidsbeginsel niet wordt geschonden.

Ook kan het “bijzonder toepassingsgebied” betrekking hebben op andere specifieke omstandigheden dan “plaatselijke” omstandigheden. De aard van het verkeer kan ook van bijzondere aard zijn, waardoor een bepaalde maatregel niet meer kan worden beschouwd als een algemene verkeersmaatregel.

Zo kunnen specifieke verkeersmaatregelen die gelden voor of in de aanwezigheid van voertuigen aangewend voor die vormen van vervoer die tot de bevoegdheid van de gewesten behoren (geregeld vervoer, taxivervoer ...) bijzondere verkeersmaatregelen vormen en als regels van “bijzondere politie” gelden. Om te kijken welke overheid bevoegd is (de federale of de regionale) moet worden nagegaan of de verkeersmaatregel die wordt ingevoerd een algemeen dan wel een bijzonder toepassingsgebied heeft.

Het komt aan de federale overheid toe om algemene verkeersmaatregelen te treffen voor autobussen, voor spoorvoertuigen ... wanneer het echter gaat om heel specifieke verkeersregels voor de voertuigen aangewend voor het geregeld voervoer zal eerder sprake zijn van regels van bijzondere politie. Minstens zal er op dit vlak moeten worden over gewaakt het evenredigheidsbeginsel niet te schenden.

Het ontwerp KB houdt op heel veel plaatsen geen rekening met deze principes en is om deze reden dan ook onaanvaardbaar voor het Vlaamse Gewest.

3.2. De plaatsingsvoorwaarden van de verkeerstekens

De gewesten zijn op grond van art. 6, §1, XII, 2° van de BWHI bevoegd voor *“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”*.

Uit de toelichting bij deze bepaling blijkt dat hier niet alleen de materie betreft die geregeld wordt in het MB van 11 oktober 1976 waarbij de minimumafmetingen en de bijzondere plaatsingsvoorwaarden van de verkeerstekens worden bepaald en het MB van 7 mei 1999 betreffende het signaleren van werken en verkeersbelemmeringen op de openbare weg wordt bedoeld. De toelichting stelt duidelijk: *“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 het gebruik van de openbare weg”* (Parl.St. Senaat 2012-13, 5-2232/1, p. 89).

De federale overheid blijft bevoegd voor het bepalen van de verkeerstekens zelf. Het gaat hier om verkeerslichten, verkeersborden en wegmarkeringen (Parl.St. Senaat 2012-13, 5-2232/1, p. 89).

Het uitgangspunt, ook in de besprekingen in de werkgroepen, is op dit vlak altijd geweest dat de regels die zich richten tot de wegbeheerder tot de bevoegdheid van de gewesten behoren.

De federale overheid kan de betekenis en het uitzicht van de verkeerstekens bepalen.

De gewesten zijn bevoegd om te bepalen waar de verkeersborden moeten worden aangebracht en welke combinaties van borden kunnen of moeten worden gemaakt. Wanneer er inrichtingsvereisten zijn vooraleer een bord mag worden aangebracht, zijn de gewesten eveneens bevoegd om deze te bepalen. Ook andere vereisten (bijvoorbeeld de aanwezigheid van vele voetgangers op een plaats) kunnen de gewesten bepalen.

Vele bepalingen in de huidige wegcode vormen een plaatsingsvoorwaarde. Vaak betreft het artikelen die enerzijds de betekenis van het verkeersteken regelen maar anderzijds ook aan de wegbeheerder bepaalde voorwaarden opleggen.

Het komt niet aan de federale overheid toe om deze bepalingen integraal op te heffen of te herformuleren op een manier dat zij neerkomen op het bepalen van de betekenis van een verkeersteken.

Wanneer de huidige formulering in de wegcode een plaatsingsvoorwaarde inhoudt, dan komt het enkel aan de gewesten toe om deze bepaling al dan niet te wijzigen.

Een belangrijk punt op dit vlak is ook de bevoegdheid om te bepalen welke verkeerstekens zonale gelding kunnen krijgen. Bepalen welk verkeerstekens zonale gelding kunnen krijgen, moet als een plaatsingsvoorwaarde worden beschouwd. Er wordt immers geen verkeersteken ingevoerd. Er wordt enkel beslist welke combinatie van (bestaande – federaal bepaalde) verkeerstekens samen op één bord kunnen worden geplaatst. De vraag of een bepaald bord zonale geldigheid dient te verkrijgen of niet, hangt 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).

3.3. De bevoegdheid van de gewesten voor het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer, met inbegrip van de bijzondere vormen van geregeld vervoer, het taxivervoer en het verhuren van auto's met chauffeur

Op grond van art. 6,§1,X,8° BWHI zijn de gewesten bevoegd voor het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer, met inbegrip van de bijzondere vormen van geregeld vervoer, het taxivervoer en het verhuren van auto's met chauffeur.

Om aan deze bevoegdheid uitvoering te kunnen geven, is het noodzakelijk dat de gewesten maatregelen inzake bijzondere politie kunnen nemen.

In de huidige wegcode bevinden zich specifieke regels voor het verkeer op weggedeelten die enkel voorbehouden zijn aan de diensten die vervoer verrichten dat tot de bevoegdheid van de gewesten behoort.

Zo bestaan momenteel “stroken voorbehouden voor autobussen” aangeduid door een verkeersbord F17 en “bijzonder overrijdbare beddingen” aangeduid door het verkeersbord F18.

Het is belangrijk voor de diensten van de Vlaamse Vervoermaatschappij dat het onderscheid tussen deze tweeweggedeelten blijft bestaan.

In het ontwerp wordt enkel nog een “bedding voorbehouden aan voertuigen van geregelde diensten voor gemeenschappelijk vervoer” weerhouden.

Nadat eerder door het Vlaamse Gewest werd opgemerkt dat op deze manier, zonder definitie van “gemeenschappelijk vervoer” niet duidelijk was welke vormen van vervoer hier bedoeld worden, bevat het laatste ontwerp een definitie. Wanneer dit niet het geval zou zijn, dan zou binnen elk gewest, voor de toepassing van de federale wegcode, immers een andere definitie kunnen worden toegepast.

De definitie die nu in het ontwerp wordt opgenomen, maakt enigszins duidelijk wat wordt bedoeld, wat positief is, maar houdt anderzijds ook een beleidskeuze in.

In het Vlaamse Gewest wordt in het Decreet Personenvervoer van 20 april 2001 het geregeld vervoer gelijkgesteld met stads- en streekvervoer en wordt dit als een aparte categorie behandeld, naast de categorie van bijzondere vormen van geregeld vervoer.

In het nieuwe Decreet Basisbereikbaarheid zal basismobiliteit worden omgevormd tot basisbereikbaarheid en zal er naast het kernnet en aanvullend net, ook sprake zijn van vervoer op maat dat eveneens collectief, met andere woorden ‘gemeenschappelijk’ wordt aangeboden.

In de definitie van de federale overheid lijkt het enkel om geregeld vervoer te gaan en niet om bijzondere vormen van geregeld vervoer. Het Verslag aan de Koning bevat geen toelichting op dit vlak.

Dit begrip komt op verschillende plaatsen in het ontwerp ter sprake, bijvoorbeeld bij de definitie van de bermen, bij de definitie van plaatselijk verkeer ...

De keuze die wordt gemaakt welke vorm van (geregeld)vervoer toegelaten wordt op een welbepaalde plaats heeft verregaande gevolgen. Het moet alleszins zeer duidelijk worden gemaakt wat beoogd wordt en bovendien kunnen alle maatregelen op dit vlak enkel worden ingevoerd wanneer het algemene politie betreft en zonder het evenredigheidsbeginsel te schenden.

Het kan alleszins niet aanvaard worden dat de federale overheid maatregelen neemt waardoor de gewesten problemen ondervinden om hun bevoegdheid, niet alleen op het vlak van het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer maar ook op het vlak van de bijzondere vormen van geregeld vervoer, het taxivervoer en het verhuren van auto's met chauffeur, uit te voeren.

De specifieke voorbehouden weggedeelten bestaan precies om de geregionaliseerde vormen van vervoer te faciliteren. Wanneer de federale overheid verkeersmaatregelen neemt die de bevoegdheden van de gewesten beperken, wordt een grens overschreden

die de maatregelen van “algemene politie” overschrijden. Minstens wordt op die manier het evenredigheidsbeginsel geschonden.

3.4. De bevoegdheid van de gewesten inzake het betalend parkeren

Op het vlak van het parkeren is de bevoegdheid verdeeld tussen de gewesten en de federale overheid. De federale overheid is bevoegd voor de regels van *algemene politie* inzake het parkeren. Hieronder vallen bijvoorbeeld de algemene parkeerverboden.

Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof zijn de gewesten bevoegd voor het parkeren voor een beperkte tijd, het betaald parkeren en het parkeren op plaatsen voorbehouden aan houders van een gemeentelijke parkeerkaart. (zie o.m. de arresten van het Grondwettelijk Hof van 27 mei 2010 en 28 maart 2013) De bevoegdheid van de gewesten is m.a.w. niet beperkt tot het “betalend parkeren” in enge zin.

Het ontwerp KB bevat, rekening houdend met de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, dan ook heel wat bepalingen die zijn aangetast door bevoegdheidsoverschrijding. Dit geldt bijvoorbeeld voor alle bepalingen i.v.m. parkeerkaarten en i.v.m. de parkeerschijf.

De parkeerschijf is een systeem om de *beperkte parkeertijd* te controleren. Aangezien de gewesten bevoegd zijn voor de *beperkte parkeertijd* zijn de gewesten ook bevoegd om hier een controlesysteem voor tot stand te brengen. Wanneer weggebruikers het aanvullend reglement in verband met parkeren voor beperkte parkeertijd niet naleven, zullen zij, op grond van het retributiereglement dat binnen de gemeente geldt, een retributie (en in bepaalde gevallen een belasting of een GAS-boete) opgelegd krijgen. Deze regeling is identiek aan de regeling inzake betalend parkeren. De gemeentelijke reglementen maken op dit vlak geen onderscheid. Er is totaal geen enkele reden om de bevoegdheid van de gewesten te beperken tot het parkeren waarbij iemand geld in de parkeerautomaat steekt. Er is qua regelgeving (aanvullend reglement), qua handhaving (vaak via parkeerbedrijven), qua opleggen van sanctie ... totaal geen verschil tussen deze vormen van parkeren. Het Grondwettelijk Hof heeft in haar rechtspraak dan ook geen onderscheid gemaakt tussen het parkeren voor een beperkte tijd, het betaald parkeren en het parkeren op plaatsen voorbehouden aan houders van een gemeentelijke parkeerkaart. Al deze vormen van parkeren behoren tot de bevoegdheid van de gewesten.

Wanneer de federale overheid bevoegd zou zijn om de voorwaarden te bepalen waaronder een parkeerschijf moet worden gebruikt, of de manier te bepalen waarop vrijstelling van betaling kan worden verleend (bv. via een parkeerkaart) wordt dermate diep ingegrepen in de bevoegdheid van de gewesten voor het betalend parkeren dat het voor de gewesten niet meer mogelijk is om aan deze bevoegdheid uitvoering te geven. De overheid die bevoegd is om regels te bepalen die gelden voor de betaling moet ook bevoegd worden geacht om regels te bepalen waaronder iemand niet moet betalen.

Het kan niet als algemene politie worden beschouwd om te regelen welke gevolgen verbonden zijn aan het beschikken over een parkeerkaart (of het nu een parkeerkaart voor een bepaalde zone, dan wel een parkeerkaart voor een bepaalde categorie van personen betreft). Dit houdt immers verband met het betalend parkeren. Wanneer

bijvoorbeeld wordt geoordeeld dat iemand die beschikt over een parkeerkaart voor personen met een handicap niet gebonden is aan de regels inzake de beperkte parkeertijd, heeft dit gevolgen voor het feit of al dan een retributie aan deze persoon zou kunnen worden opgelegd. De parkeerkaarten zijn onlosmakelijk verbonden met de bevoegdheid van de gewesten voor het betalend parkeren waar de gewesten, zoals bevestigd door het Grondwettelijk Hof, bevoegd voor zijn.

Ook de regels m.b.t. het elektronisch toezicht op het betalend parkeren of het gebruik van de wielklem bij de overtreding van de regels inzake betalend parkeren behoren tot de bevoegdheid van de gewesten.

3.5. Toelatingen voor het bijzondere gebruik van de openbare weg

De gewesten zijn, wat de openbare werken en het vervoer betreft, bevoegd voor de wegen en hun aanhorigheden en het juridisch stelsel van de wegenis, welke ook de beheerder ervan zij, met uitzondering van de spoorwegen beheerd door de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen. (art. 6,§1,X,1° en 2°bis BWHI).

Het komt dan ook exclusief toe aan de gewesten en niet aan de federale overheid om het specifieke gebruik van de openbare weg te regelen. Elke gewest kan zelf bepalen welke instantie binnen het gewest bevoegd is om bepaalde toelatingen of afwijkingen te verlenen. Dit hoeft immers niet in elk gewest op dezelfde wijze te gebeuren. Of een delegatie opgenomen wordt naar een minister dan wel de gewestregering zelf wil optreden, dan wel of een bevoegdheid bij de burgemeester wordt gelegd, is een beleidskeuze die door het gewest moet worden gemaakt en niet door de federale overheid.

Zo zijn bijvoorbeeld de bepalingen i.v.m. het regelen van het verkeer in bijzondere omstandigheden op de autosnelweg, i.v.m. het toelaten van manifestaties op de openbare weg... aangetast door bevoegdheidsoverschrijding.

4 Bespreking van het ontwerp

De artikelsgewijze bespreking bevindt zich als ambtelijke insteek van het departement MOW in bijlage van de nota en bevat twee hoofdstukken. Hoofdstuk één bevat de opmerkingen met betrekking tot de bevoegheidsverdelende regels bij het ontwerp van verkeersreglement. In hoofdstuk twee worden bij het ontwerp van verkeersreglement technische opmerkingen gemaakt.

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

Over het ontwerp werd op 14 januari 2019 een advies uitgebracht door de Inspectie van Financiën. De Inspectie van Financiën verleent een gunstig advies aan het voorstel tot standpuntbepaling mits de vraag tot beslissing van de VR verwijst naar de beslissingen van het Overlegcomité, welke aangeven hoe verder zal gewerkt worden in het kader van dit ontwerp van KB tot aanpassing van het Verkeersreglement. De nota VR werd dienovereenkomstig aangepast aan het advies.

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.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° niet in te stemmen met het ontwerp van K.B. omwille van de opgesomde bevoegdheidsoverschrijdingen;

2° de federale overheid te verzoeken het volledige advies met bijlage van het Vlaamse Gewest (zoals opgenomen in de nota aan de Vlaamse Regering) over te maken aan de Raad van State, waarbij de Raad van State expliciet gevraagd wordt om de in bijlage gestelde opmerkingen met betrekking tot de bevoegdheidsoverschrijdingen te toetsen aan de bevoegdheidsverdelende regels.

3° zoals afgesproken op het Overlegcomité van 19 december 2018, het advies van de Raad van State te bespreken in een interfederale werkgroep. Indien er na afloop van de bespreking in deze werkgroep blokkeringspunten blijven bestaan, zal het dossier opnieuw aan het Overlegcomité worden voorgelegd.

4° 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 KB en nota aan het Overlegcomité dat het Verslag aan de Koning bevat
- Bijlage: Artikelsgewijze bespreking