

DE VLAAMSE MINISTER VAN MOBILITEIT EN OPENBARE WERKEN

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft:**
- Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 betreffende het rijbewijs, de vakbekwaamheid en de nascholing van bestuurders van voertuigen van de categorieën C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E
 - Definitieve goedkeuring

Samenvatting

Het koninklijk besluit van 4 mei 2007 strekt ertoe om de kwaliteit (vakbekwaamheid) van de bestuurder in het goederen- en het personenvervoer over de weg te garanderen door middel van een examen voor de toegang tot het beroep (basiskwalificatie) en een systeem van opleiding tijdens de uitoefening van het beroep (nascholing). Het vormt de omzetting 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.

Op 2 mei 2018 werd Richtlijn 2018/645 van het Europees Parlement en de Raad van 18 april 2018 gepubliceerd. Deze richtlijn brengt een aantal wijzigingen aan 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 aan.

Vermits de materie van de vakbekwaamheid en de nascholing sinds de Zesde Staatshervorming tot de bevoegdheid van de gewesten behoort, wordt met voorliggend ontwerp van besluit het koninklijk besluit van 4 mei 2007 aangepast aan de wijzigingen die met Richtlijn 2018/645 aan Richtlijn 2003/59/EG worden aangebracht.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Dit ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering heeft binnen het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken betrekking op het beleidsveld “weginfrastructuur en wegenbeleid”.

Het ontwerp voorziet in de gedeeltelijke omzetting van Richtlijn 2018/645 van het Europees Parlement en de Raad van 18 april 2018 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.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

1. Eerste principiële goedkeuring

De Vlaamse Regering verleende op 20 december 2019 haar eerste principiële goedkeuring aan het (voor)ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 betreffende het rijbewijs, de vakbekwaamheid en de nascholing van bestuurders van voertuigen van de categorieën C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E (VR 2019 2012 DOC.1309/1BIS, VR 2019 2012 DOC.1309/2, VR 2019 2012 DOC.1309/3, VR 2019 2012 DOC.1309/4 en VR 2019 2012 DOC.1309/5).

Tevens werd de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken gelast om over het (principeel goedgekeurde) ontwerp advies van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen (MORA) en de Vlaamse Toezichtcommissie (VTC) in te winnen.

2. Advies van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen (MORA)

De Mobiliteitsraad van Vlaanderen (hierna: MORA) heeft zijn advies gegeven op 31 januari 2020.

Het MORA-advies is thematisch opgebouwd. Voor de verdere bespreking van het MORA-advies kan verwezen worden naar punt 2 van het luik ‘vorige beslissingen en adviezen’ zoals opgenomen in de nota aan de Vlaamse Regering bij de tweede principiële goedkeuring (cf. VR 2020 2905 DOC.0524/1).

3. Advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC)

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna: VTC) bracht op 18 februari 2020 advies 2020/03 uit.

In het VTC-advies wordt het ontwerp van besluit artikelsgewijs besproken. Voor de verdere bespreking van het VTC-advies kan verwezen worden naar punt 3 van het luik ‘vorige beslissingen en adviezen’ zoals opgenomen in de nota aan de Vlaamse Regering bij de tweede principiële goedkeuring (cf. VR 2020 2905 DOC.0524/1).

4. Tweede principiële goedkeuring

De Vlaamse Regering verleende op 29 mei 2020 haar tweede principiële goedkeuring aan het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 betreffende het rijbewijs, de vakbekwaamheid en de nascholing van bestuurders van voertuigen van de categorieën C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E (VR 2020 2905

Tevens werd de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken gelast om over het (opnieuw principieel goedgekeurde) ontwerp advies van de Raad van State in te winnen.

Het advies van de Raad van State over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 betreffende het rijbewijs, de vakbekwaamheid en de nascholing van bestuurders van voertuigen van de categorieën C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E wordt hieronder besproken.

5. Advies van de Raad van State

De Raad van State bracht op 7 juli 2020 advies nr. 67.548/3 uit. Een aantal punten uit het advies geven aanleiding tot nadere bespreking.

5.1. Omtrent de bevoegdheid (nrs. 5.1. tot 5.3. van het advies)

In de randnummers 5.1. tot 5.3. gaat de Raad van State in op de vraag ten aanzien van welke bestuurders bedoeld in artikel 3, §3, 2°, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 het Vlaamse Gewest een kwalificatiekaart bestuurder kan uitreiken.

Artikel 3, §3, 2°, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 betreft bestuurders die geen onderdaan zijn van een lidstaat van de Europese Unie en die in dienst zijn van of werken voor een onderneming die (in België) is gevestigd, of die beschikken over een Belgische werkvergunning.

De Raad merkt op dat voor de uitreiking van de kwalificatiekaart bestuurder de plaats waar de onderneming waarvoor de bestuurders in kwestie werken, gevestigd is het relevante territoriale aanknopingspunt is, zodat het aan het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest toekomt om de uitreiking van de kwalificatiekaart bestuurder te regelen voor de bestuurders die in dienst zijn van of werken voor een onderneming die in die gewesten gevestigd is.

De Raad van State stelt dan ook voor om het toepassingsgebied van het ontworpen artikel 8/1 hieraan te passen.

In navolging van deze opmerking wordt in het ontworpen artikel 8/1, §1, eerste lid, toegevoegd dat de bestuurders een kwalificatiekaart in het Vlaamse Gewest kunnen aanvragen wanneer zij in dienst zijn van of werken voor een onderneming die in het Vlaamse Gewest gevestigd is.

Vermits artikel 3, §3, 2°, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 ook melding maakt van personen die over een werkvergunning beschikken, wordt in het ontworpen artikel 8/1, §1, eerste lid, ook bepaald dat het Vlaamse Gewest de kwalificatiekaarten aflevert voor personen die beschikken over een werkvergunning afgeleverd door het Vlaamse Gewest. De lijst van persoonsgegevens die het Departement Mobiliteit en Openbare Werken verzamelt en verwerkt in het kader van de aanvraag om een kwalificatiekaart bestuurder, vervat in het ontworpen artikel 55/2, wordt hieraan aangepast.

In randnummer 5.3. wijst de Raad van State er nog op dat, gelet op de beginselen van het vrij verkeer van personen en diensten en het algemeen normatief kader van de Belgische Economische en Monetaire Unie, het Vlaamse Gewest de door de andere gewesten erkende kwalificatiekaart moet erkennen.

Uit het bestaande artikel 3, §2, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 volgt reeds dat de onderdanen van de Europese Unie en de onderdanen van een derde land die in dienst zijn van of werken voor een onderneming die gevestigd is één van de Lidstaten van de Europese Unie,

behoudens in geval van vrijstelling, moeten beschikken over een geldig bewijs van vakbekwaamheid “afgeleverd door één van de lidstaten van de Europese Unie”. Uit die bepaling volgt dus dat wanneer een bestuurder beschikt over een geldig bewijs van vakbekwaamheid dat afgeleverd werd door een EU-lidstaat, dit bewijs geldig is in het Vlaamse Gewest.

Gezien de kwalificatiekaarten die afgeleverd worden door het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest eveneens een geldig bewijs van vakbekwaamheid afgeleverd door een EU-lidstaat vormen en dus ook onder het toepassingsgebied vallen, dient het ontwerp op dat punt niet aangepast te worden.

5.2. Omtrent de vormvereisten (nrs. 7.1. tot 7.5. en nr. 8.2. van het advies)

De Raad van State merkt op dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit nog moet worden ingewonnen vooraleer het ontwerp van besluit doorgang kan vinden.

Volgens de Raad van State voorziet artikel 36, lid 4, van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG), gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 ervan, in een verplichting om de toezichhoudende autoriteit, bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

Inmiddels werd bij artikel 10/1 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens opgericht. De Vlaamse Toezichtcommissie (VTC) is een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid en is als toezichhoudende autoriteit voor de verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 36, lid 4, van de AVG verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van de AVG door de instanties. Ingevolge artikel 51, lid 1, van de AVG kan immers elke lidstaat één of meer onafhankelijke overheidsinstanties, verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van deze verordening oprichten.

Sinds de bekendmaking van de aanstelling van de leden van de VTC door de Vlaamse Regering in het Belgisch Staatsblad dd. 29 maart 2019, is de VTC ingevolge artikel 10/4, §1, van voornoemd decreet bevoegd om hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van het Vlaams Parlement of de Vlaamse Regering adviezen te verstrekken omtrent elke aangelegenheid met betrekking tot de verwerkingen van persoonsgegevens. Er moet aldus worden vastgesteld dat er in dit geval een advies is waarbij het ontwerp is getoetst aan de AVG.

Gelet op de opmerking van de Raad van State is de suggestie omtrent het afsluiten van een samenwerkingsakkoord overgemaakt aan de bevoegde diensten binnen de Vlaamse overheid.

5.3. Omtrent de inhoud van het ontwerp van besluit en de bijlage (nrs. 8.1. tot 16.3. van het advies)

5.3.1. Artikel 4 van het ontwerp (nrs. 9.1. tot 9.3. van het advies)

In artikel 4, 2°, 5° en 6°, van het ontwerp van besluit worden in een aantal (bijkomende) vrijstellingen voorzien van het vereiste van vakbekwaamheid voor bestuurders voor wie het besturen van een voertuig niet de voornaamste activiteit is.

Met artikel 4, 7°, van het ontwerp van besluit wordt aan artikel 4, §1, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 een tweede lid toegevoegd, waarin het begrip ‘voornaamste activiteit’ wordt omschreven als ‘30% of meer van de maandelijkse werktijd’.

De Raad van State merkt hieromtrent op dat, hoewel in overweging 6 bij Richtlijn 2018/645 het percentage van 30% wordt vermeld, er gebruik wordt gemaakt van de woorden ‘over het

algemeen', wat volgens de Raad lijkt te suggereren dat in sommige gevallen het niet uit te sluiten valt dat de activiteit van een bestuurder voor wie het besturen van een voertuig meer dan 30% van de maandelijkse werktijd beslaat, toch niet moet worden beschouwd als zijn voornaamste activiteit. Daar komt volgens de Raad van State nog bij dat dat percentage enkel in overweging 6 voorkomt maar niet in artikel 2 van Richtlijn 2003/59/EG.

De Raad van State acht het dan ook aangewezen om artikel 4, 7°, van het ontwerp van besluit weg te laten of om minstens voor bestuurders die het percentage van 30% van de maandelijkse werktijd overschrijden in de mogelijkheid te voorzien om aan te tonen dat het besturen van een voertuig niet als hun voornaamste activiteit kan worden beschouwd.

Het begrip 'voornaamste activiteit' wordt in verschillende vrijstellingen van het vereiste van vakbekwaamheid gehanteerd.

In het belang van de rechtszekerheid en opdat bestuurders alsook handhavers met zekerheid zouden weten of bestuurders nu al dan niet vrijgesteld zijn van het vereiste van vakbekwaamheid, moet het duidelijk zijn wanneer het besturen van een voertuig als de voornaamste activiteit van een bestuurder moet worden beschouwd en is het dus, mede gelet op de onduidelijkheid die hieromtrent ook in het verleden bestond, noodzakelijk om het begrip 'voornaamste activiteit' te definiëren.

In artikel 4, 7°, van het voorliggende ontwerp van besluit wordt de invulling die in overweging 6 bij Richtlijn 2018/645 aan de term 'voornaamste activiteit' wordt gegeven, overgenomen. Dit zorgt voor een duidelijk meetbaar en aan de hand van bewijsstukken aantoonbaar criterium, wat de rechtszekerheid ten goede komt.

Indien artikel 4, 7°, van het ontwerp van besluit weggelaten zou worden of indien, zoals de Raad van State suggereert, in de mogelijkheid zou voorzien worden om, geval per geval, aan te tonen dat het besturen van een voertuig, ondanks het 30% van de maandelijkse werktijd overschrijdt, toch niet als de voornaamste activiteit dient te worden beschouwd, dan zou teruggekeerd worden naar de eerder bestaande, voor eenieder onduidelijke situatie.

Om voormelde redenen wordt dan ook niet ingegaan op de suggestie van de Raad van State.

5.3.2 Artikel 8 van het ontwerp (nr. 10 van het advies)

De Raad van State suggereert om in het ontworpen artikel 8/1, §2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 te schrijven 'heeft verworven' in plaats van 'kon verwerven', gezien het zou gaan om personen die reeds een getuigschrift van basiskwalificatie zouden hebben.

De terminologie van het ontworpen artikel 8/1, §2, tweede lid, werd afgestemd op de terminologie die reeds in artikel 13/1 van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 gebruikt wordt. In artikel 13/1, §2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 wordt gevraagd dat de bestuurder het bewijs levert dat hij de nascholing in België kon volgen, terwijl uit artikel 13/1, §1, eerste lid, volgt dat het gaat om personen die in België reeds nascholing hebben gevolgd.

Door te vragen van de bestuurder dat hij bewijst dat hij het getuigschrift van basiskwalificatie in België kon verwerven, kan worden nagegaan of de bestuurder in aanmerking komt voor een kwalificatiekaart bestuurder, afgeleverd door het Vlaamse Gewest.

5.3.3 Artikel 10 van het ontwerp (nrs. 11.1. tot 11.3. van het advies)

In artikel 10, 1°, van het ontwerp van besluit wordt bepaald dat de nascholing wordt gegeven in modules van ten minste zeven uur die over twee opeenvolgende dagen mogen worden gespreid, waarbij het tweede deel uiterlijk zestig dagen na het eerste deel wordt gegeven.

De Raad van State merkt hieromtrent op dat het verloop van zestig dagen tussen de twee delen van een module niet bestaanbaar lijkt met de vereiste dat wanneer een module in twee delen wordt gesplitst, hij moet worden gegeven in twee opeenvolgende dagen. Bijgevolg moet, volgens de Raad van State, de mogelijkheid dat het tweede deel van een module tot zestig dagen na het eerste deel ervan wordt gegeven, worden weggelaten.

Op deze opmerking van de Raad van State wordt niet ingegaan.

In eerste instantie is het zo dat het gebruik van het woord 'opeenvolgende' in de richtlijn niet uitsluit dat wanneer een module in twee delen wordt gesplitst, het tweede deel uiterlijk zestig dagen na het eerste deel wordt gegeven. Ook in dat geval volgen de delen elkaar immers strikt genomen op.

Daarnaast is het ook in de praktijk, om praktische redenen, noodzakelijk om te voorzien in de mogelijkheid om een module die in twee delen wordt gegeven, te spreiden over maximaal zestig dagen. Dit is hoofdzakelijk het geval voor modules waarin ook uren achter het stuur vervat zitten. Het theoretische gedeelte wordt dan meestal klassikaal gegeven, in groepen van maximaal twintig deelnemers. Indien het praktische gedeelte (voor diezelfde twintig deelnemers), waarbij elke deelnemer dus zelf moet rijden, voor alle deelnemers enkel op de dag waarop de theorie wordt gegeven en de daaropvolgende dag mag worden gegeven, moeten veel meer instructeurs en voertuigen worden voorzien. Bovendien is het ook voor een werkgever een moeilijkere oefening om een bestuurder twee onmiddellijk op elkaar volgende dagen/dagdelen vrij te maken.

De mogelijkheid om het tweede deel van een module tot zestig dagen na het eerste deel ervan te geven, wordt om voormelde redenen dan ook behouden.

5.3.4 Artikel 13 van het ontwerp (nrs. 13.1. tot 13.5. van het advies)

a. Decretale basis (nrs. 13.1. tot 13.4. van het advies)

Gezien artikel 13 van het ontwerp van besluit ertoe strekt het verzamelen en de verwerking van persoonsgegevens te regelen, wat volgens de Raad een inmenging vormt in het recht op eerbiediging van het privéleven, is hiervoor een degelijke decretale basis vereist.

De Raad van State merkt op dat in het ontworpen artikel 23, §4, eerste lid, van de Wegverkeerswet, tot invoeging waarvan artikel 4, 2°, van het ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen over het gemeenschappelijk vervoer, het algemeen mobiliteitsbeleid, de weginfrastructuur en het wegenbeleid, de waterinfrastructuur en het waterbeleid strekt, de bewaartermijn van de te verwerken persoonsgegevens niet geregeld is, ofschoon ook dat als een essentieel element van de verwerking van persoonsgegevens moet worden beschouwd. Bijgevolg is de Raad van State van mening dat het ontworpen artikel 55/5 van het koninklijk besluit van 4 mei 2007, waarin de bewaartermijn van de te verwerken gegevens wordt bepaald, aan een gedegen decretale basis ontbreekt.

Bovendien past volgens de Raad van State de in het ontworpen artikel 55/4, 3°, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 vervatte doelstelling voor de gegevensverwerking (de opmaak van algemene en naamloze statistieken door het Departement om de beleidsmaatregel te onderzoeken en te evalueren), niet in de in het ontworpen artikel 23, §4, eerste lid, van de Wegverkeerswet vermelde doelstelling (de uitvoering van de bevoegdheden en de taken inzake de reglementering over de scholing en de examens over de kennis en de vaardigheid die nodig zijn om voertuigen van elke categorie te besturen, en inzake de reglementering over de vakbekwaamheid).

De Raad van State is dan ook van mening dat de ontworpen artikelen 55/4, 3°, en 55/5 van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 geen doorgang kunnen vinden zonder voorafgaande wijziging van het ontworpen artikel 23, §4, eerste lid, van de Wegverkeerswet.

Het ontworpen artikel 23, §4, eerste lid, van de Wegverkeerswet, zoals het zal worden gewijzigd door het nog aan te nemen decreet houdende diverse bepalingen over het gemeenschappelijk vervoer, het algemeen mobiliteitsbeleid, de weginfrastructuur en het wegenbeleid, de waterinfrastructuur en het waterbeleid, vormt de grondslag voor de verwerking van gegevens met het oog op de uitvoering van de bevoegdheden en de taken inzake de reglementering over de scholing en de examens over de kennis en de vaardigheid die nodig zijn om voertuigen van elke categorie te besturen, en inzake de reglementering over de vakbekwaamheid, vermeld in of ter uitvoering van de Wegverkeerswet en de uitvoeringsbesluiten ervan. Tot die gegevens kunnen ook gegevens met betrekking tot de gezondheid en gerechtelijke gegevens behoren, als bedoeld in de artikelen 9, lid 1 en 10 van de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG.

In het derde lid van artikel 23, §4, van de Wegverkeerswet wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om te bepalen welke gegevens worden verwerkt en op welke wijze die gegevens worden verwerkt evenals om een verwerkingsverantwoordelijke aan te wijzen.

Hoewel het bepalen van de bewaartermijn en van de bijkomende doeleinden van de verwerking een uitvoering vormen van *“de wijze [...] waarop die gegevens worden verwerkt”* en, voor wat betreft de opmaak van algemene en naamloze statistieken door het Departement, de departementen op grond van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie, sowieso al aan beleidsondersteuning doen, wat ook de evaluatie van een beleidsmaatregel inhoudt, wordt, door middel van een amendement bij het ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen over het gemeenschappelijk vervoer, het algemeen mobiliteitsbeleid, de weginfrastructuur en het wegenbeleid, de waterinfrastructuur en het waterbeleid, dat tijdens de Commissie voor Mobiliteit en Openbare Werken van 9 juli 2020 werd aangenomen, het derde lid van artikel 23, §4, van de Wegverkeerswet vervangen. Hiermee wordt de Vlaamse Regering ook bijkomend gemachtigd om, onverminderd de in artikel 23, §4, eerste lid, van de Wegverkeerswet vermelde doeleinden, de bijkomende doeleinden van de verwerking en de maximale bewaartermijn van de gegevens vast te stellen, waarbij de persoonsgegevens in ieder geval niet langer bewaard worden dan nodig is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt. Op die manier wordt bijkomend in een expliciete rechtsgrond voorzien, dit om ieder mogelijk risico op twijfel uit te sluiten.

b. Inwerkingtreding (nr. 13.5. van het advies)

De Raad van State merkt nog op dat artikel 13 van het ontwerp van besluit sowieso niet in werking kan treden voor artikel 4, 2°, van het aan te nemen decreet houdende diverse bepalingen over het gemeenschappelijk vervoer, het algemeen mobiliteitsbeleid, de weginfrastructuur en het wegenbeleid, en de waterinfrastructuur en het waterbeleid.

Om aan deze opmerking tegemoet te komen, wordt de Vlaamse minister, bevoegd voor de weginfrastructuur en het wegenbeleid in artikel 17 van voorliggend ontwerp van besluit gemachtigd om de inwerkingtredingsdatum van artikel 13 van het ontwerp van besluit vast te stellen, waarbij artikel 13 alleszins uiterlijk op 1 januari 2021 in werking zal treden.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

De vakbekwaamheid en de nascholing van professionele bestuurders wordt geregeld in 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.

Het koninklijk besluit van 4 mei 2007 vormt de omzetting 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.

Bij de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2003/59/EG werden een aantal tekortkomingen vastgesteld, meer bepaald: problemen en rechtsonzekerheid in verband met de interpretatie van vrijstellingen van de vereiste van vakbekwaamheid, de opleiding die slechts gedeeltelijk afgestemd was op de behoeften van bestuurders, problemen voor bestuurders om volledig of gedeeltelijk in een andere lidstaat gevolgde opleidingen wederzijds te laten erkennen en tegenstrijdigheden op het gebied van de vereiste minimumleeftijd tussen Richtlijn 2003/59/EG en Richtlijn 2006/126/EG van het Europees Parlement en de Raad.

Om hieraan tegemoet te komen, werd op 2 mei 2018 Richtlijn 2018/645 van het Europees Parlement en de Raad van 18 april 2018 gepubliceerd.

Richtlijn 2018/645 bestaat uit 5 artikelen. Artikel 1 bevat een aantal wijzigingen aan 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. In artikel 2 worden de wijzigingen aan Richtlijn 2006/126/EG betreffende het rijbewijs vermeld. Artikel 3 handelt over de omzetting van de richtlijn, artikel 4 bepaalt de inwerkingtreding van de richtlijn en in artikel 5 worden de adressaten van de richtlijn vermeld.

Vermits de materie van de vakbekwaamheid en de nascholing sinds de Zesde Staatshervorming tot de bevoegdheid van de gewesten behoort, wat uitdrukkelijk bevestigd wordt door de Raad van State in haar arresten van 2 april 2019 (arrest met nummer 244.095) en 2 juli 2019 (arrest met nummer 245.065), komt het aan de gewesten toe om de wijzigingen die door artikel 1 van Richtlijn 2018/645 aan Richtlijn 2003/59/EG worden aangebracht, om te zetten.

Ondanks de Raad van State in voormelde arresten uitdrukkelijk bevestigd heeft dat de regeling die is opgenomen in het koninklijk besluit van 4 mei 2007 tot de bevoegdheid van de gewesten behoort en ondanks dat de Vlaamse Regering besliste om, wegens bevoegdheidsoverschrijding, niet in te stemmen met het ontwerp van koninklijk besluit waarbij door de federale overheid, ter omzetting van Richtlijn 2018/645, wijzigingen aan het koninklijk besluit van 4 mei 2007 werden aangebracht, werd op 12 mei 2020 toch het koninklijk besluit van 30 april 2020 gepubliceerd waarin bepaalde wijzigingen aan het koninklijk besluit van 4 mei 2007 worden hernomen. In uitvoering van het Regeerakkoord zal er, op basis van het advies van de Raad van State over huidig ontwerpbesluit, waarin trouwens opnieuw bevestigd wordt dat (behoudens wat betreft de vermelding van de code 95 op het rijbewijs, die tot de federale bevoegdheid inzake het rijbewijs behoort) het Vlaamse Gewest bevoegd is voor de vakbekwaamheid en nascholing van professionele bestuurders (en om Richtlijn 2018/645 op dit punt om te zetten), door middel van een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State tegen deze bevoegdheidsoverschrijding geageerd worden.

Niettegenstaande de publicatie van voornoemd koninklijk besluit oefent het Vlaamse Gewest met voorliggend ontwerp van besluit haar bevoegdheid inzake vakbekwaamheid en nascholing uit en wordt Richtlijn 2018/645 gedeeltelijk, enkel voor wat de bevoegdheid van het Vlaams Gewest betreft, omgezet. Met name wat het artikel 1 van de richtlijn betreft en dit middels een aanpassing van het koninklijk besluit van 4 mei 2007.

Bij de omzetting wordt het principe gehanteerd dat er niet aan goldplating gedaan wordt en dat er dus enkel overgegaan wordt tot omzetting van wat strikt noodzakelijk is, waarbij hiervan enkel afgeweken wordt indien reeds beleidsmatig een keuze in het verleden werd gemaakt.

Op de voornaamste doelgroep van voorliggend ontwerp, met name professionele bestuurders van voertuigen waarvoor een rijbewijs C of D nodig is, zal dit besluit beperkte impact hebben. De inhoud van de te volgen nascholing zal actueler worden en beter aansluiten bij de dagelijkse praktijk. Bepaalde opleidingen die nu reeds, ingevolge Europese regelgeving, verplicht moeten worden gevolgd voor het uitoefenen van bepaalde soorten vervoer en die als relevant worden beschouwd, zoals bijvoorbeeld ADR, zullen hiermee voor een bepaald aantal uren kunnen worden ingebracht in de vijftiendertig uren die moeten worden gevolgd per nascholingscyclus. De kostprijs of tijdsinvestering in de opleiding blijft dezelfde.

Op de erkende opleidingscentra zal voorliggend ontwerp eveneens een beperkte impact hebben. De inhoud van de aangeboden opleiding zal voor sommige thema's eventueel licht wijzigen. Financieel zal het ontwerp geen impact hebben op deze doelgroep.

Met dit dossier is het de bedoeling om het noodzakelijke te doen voor de omzetting van de ter zake geldende Europese regelgeving. Los daarvan zijn er zeker nog facetten die verder onderzoek behoeven zoals bijvoorbeeld een handhavings- en sanctioneringskader. Met de sector was er hierover al overleg geweest maar hier is nog geen eindpunt bereikt. Het departement bereidt een decretaal initiatief (verzameldecreet) voor, nadien gevolgd door een BVR.

Het Departement Mobiliteit en Openbare Werken werkt aan verdere digitaliseringsinitiatieven. Één er van is het onderzoek naar het elektronische ontsluiten via het "burgerprofiel" van alle gevolgde opleidingen/nascholingen.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1 en 2

Voor een toelichting van de artikelen 1 en 2 van het ontwerp van besluit kan verwezen worden naar de toelichting bij deze artikelen zoals opgenomen in de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring (cf. VR 2019 2012 DOC.1309/1BIS).

Artikel 3

Gezien er in Richtlijn 2018/645 niet meer wordt gesproken over de "communautaire code 95" maar wel over de "Uniecode 95", wordt met artikel 3 van voorliggend ontwerp van besluit artikel 2, 34°, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007, waarin het begrip 'code 95' wordt gedefinieerd, hiermee in overeenstemming gebracht. Er wordt in de definitie van het begrip "code 95" dan ook verwezen naar de Uniecode 95 als bedoeld in bijlage I bij Richtlijn 2006/126/EG.

De enige aanpassing die met artikel 3 van voorliggend ontwerp van besluit dus wordt doorgevoerd, is een wijziging van de benaming "communautaire code 95" naar "Uniecode 95" om de bepalingen van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 in overeenstemming te brengen met Richtlijn 2018/645.

Zoals duidelijk is bevestigd door de Raad van State in haar arresten van 2 april 2019 (arrest met nummer 244.095) en 2 juli 2019 (arrest met nummer 245.065) behoort de regeling die is opgenomen in het koninklijk besluit van 4 mei 2007 tot de bevoegdheid van de gewesten. Het komt dan ook aan het gewest toe om deze aanpassing door te voeren.

Dit wordt nogmaals bevestigd door het feit dat de Raad van State hier in het advies over huidig ontwerpbesluit op bevoegdheidsrechtelijk vlak geen opmerkingen op formuleert.

Met Richtlijn 2018/645 worden daarnaast ook alle verwijzingen naar ingetrokken of vervangen Uniehandelingen geschrapt of aangepast, dit om de juridische duidelijkheid in Richtlijn 2003/59/EG te verbeteren. De definitie, vermeld in artikel 2, 3^o, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 wordt in die zin dan ook aangepast.

Artikel 4

Voor een toelichting van artikel 4 van het ontwerp van besluit kan verwezen worden naar de toelichting bij dit artikel zoals opgenomen in de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring (cf. VR 2019 2012 DOC.1309/1BIS).

Artikel 5

Artikel 5 van voorliggend ontwerp van besluit voert de algemene bepaling in dat een bestuurder voldoet aan de vereisten met betrekking tot de vakbekwaamheid indien hij in het bezit is van een geldig rijbewijs, een geldig bestuurdersattest of een geldige kwalificatiekaart bestuurder, uitgereikt door de bevoegde autoriteit van een lidstaat van de Europese Unie of van de Europese Economische ruimte of van Zwitserland, waarop de code 95 vermeld wordt.

Hierop bestaat een uitzondering voor het bestuurdersattest. De vermelding van de code 95 op het bestuurdersattest is niet verplicht als het document voor 23 mei 2020 afgeleverd werd. Dit betekent dus dat bestuurdersattesten waarop de code 95 niet vermeld wordt en die afgeleverd zijn voor 23 mei 2020, toch nog geldig zijn tot aan hun vervaldatum.

Artikel 6

Zoals hierboven reeds werd aangegeven, wordt er in Richtlijn 2018/645 niet meer gesproken over de "communautaire code 95" maar wel over de "Uniecode 95".

Gezien dit als dusdanig werd aangepast in de definitie van het begrip "code 95", wordt met artikel 6 van voorliggend ontwerp van besluit in artikel 6, §2, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 de zinsnede "communautaire code 95" vervangen door "code 95".

Deze wijziging dient bevoegdheidsconform gelezen te worden zodat de verwijzing naar de 'communautaire code 95' in artikel 6, §2, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 vervangen wordt door 'code 95' voor alle in dit artikel bedoelde documenten, met uitzondering van het rijbewijs.

Artikel 7

Overeenkomstig Richtlijn 2003/59/EG kon het bewijs van het bezit van vakbekwaamheid voor bestuurders die personenvervoer over de weg verrichten, ook geleverd worden aan de hand van een daartoe bestemd, nationaal certificaat.

Met Richtlijn 2018/645 wordt deze mogelijkheid niet meer voorzien.

In die zin wordt in artikel 8, §1, 3^o, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 het certificaat dan ook vervangen door de kwalificatiekaart bestuurder en wordt het tweede lid van artikel 8, §1, van het

koninklijk besluit van 4 mei 2007, waarin wordt bepaald dat het model van het certificaat wordt bepaald door de Minister, opgeheven.

Daarnaast wordt er, zoals hierboven reeds werd aangegeven, in Richtlijn 2018/645 niet meer gesproken over de “communautaire code 95” maar wel over de “Uniecode 95”.

Gezien dit als dusdanig werd aangepast in de definitie van het begrip “code 95”, wordt met artikel 7 van voorliggend ontwerp van besluit in artikel 8 van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 de zinsnede “communautaire code 95” vervangen door “code 95”.

Dit dient bevoegdheidsconform gelezen te worden zodat de verwijzing naar de ‘communautaire code 95’ in artikel 8, §1, eerste lid, §2 en §4, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 vervangen wordt door ‘code 95’ voor alle in dit artikel bedoelde documenten, met uitzondering van het rijbewijs.

Artikel 8

Aanvankelijk was het overeenkomstig artikel 13/1, §1, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 mogelijk om een kwalificatiekaart bestuurder te krijgen voor personen die in België overeenkomstig artikel 3, §4, tweede lid, van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 nascholing hebben gevolgd en die niet beantwoorden aan de voorwaarden om in België een rijbewijs te krijgen als het land waarin zij hun verblijfplaats hebben de getuigschriften van nascholing bedoeld in artikel 45 niet erkent.

Overeenkomstig artikel 8 van het voorliggende ontwerp van besluit kan in het Vlaamse Gewest de kwalificatiekaart bestuurder ook uitgereikt worden aan bestuurders die in België het getuigschrift van basiskwalificatie hebben verworven en die niet beantwoorden aan de voorwaarden om in België een rijbewijs te krijgen, wanneer zij in dienst zijn van of werken voor een onderneming die in het Vlaamse Gewest gevestigd is of indien zij beschikken over een werkvergunning afgeleverd door het Vlaamse Gewest. In artikel 8 wordt de aanvraagprocedure in dat verband verder uitgewerkt

Artikel 9

Voor een toelichting van artikel 9 van het ontwerp van besluit kan verwezen worden naar de toelichting bij dit artikel zoals opgenomen in de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring (cf. VR 2019 2012 DOC.1309/1BIS).

Artikel 10

Met Richtlijn 2018/645 wordt de organisatie van opleidingen verbeterd en gemoderniseerd.

Zo krijgen de lidstaten de mogelijkheid om voor een deel van de opleiding een beroep te doen op instrumenten op het gebied van informatie-en communicatietechnologie (ICT) (bijvoorbeeld e-learning en gemengd leren). Een aanzienlijk deel van de opleiding moet evenwel gevolgd worden in een daartoe erkend opleidingscentrum.

Daarnaast geeft Richtlijn 2018/645 een grotere plaats aan verkeersveiligheidsthema's in de opleiding.

In die zin worden met artikel 10 van voorliggend ontwerp van besluit een aantal wijzigingen aan artikel 45 van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 met betrekking tot de nascholing aangebracht.

Tijdens de nascholing mag een bestuurder niet tweemaal exact dezelfde module volgen. De bestuurder mag daarentegen wel twee modules met betrekking tot eenzelfde onderwerp volgen indien hij een herhaling van het onderwerp nodig acht.

Artikel 11

Voor een toelichting van artikel 11 van het ontwerp van besluit kan verwezen worden naar de toelichting bij dit artikel zoals opgenomen in de nota aan de Vlaamse Regering bij de tweede principiële goedkeuring (cf. VR 2020 2905 DOC.0524/1).

Artikel 12

Voor een toelichting van artikel 12 van het ontwerp van besluit kan verwezen worden naar de toelichting bij dit artikel zoals opgenomen in de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring (cf. VR 2019 2012 DOC.1309/1BIS).

Artikel 13

Voor een toelichting van artikel 13 van het ontwerp van besluit kan verwezen worden naar de toelichting bij dit artikel zoals opgenomen in de nota aan de Vlaamse Regering bij de tweede principiële goedkeuring (cf. VR 2020 2905 DOC.0524/1).

Artikel 14

Met Richtlijn 2018/645 worden een aantal wijzigingen aan de kwalificatiekaart bestuurder aangebracht.

De wijzigingen aan de bepalingen betreffende het model van de kwalificatiekaart bestuurder en het nieuwe model van kwalificatiekaart bestuurder zelf zijn vervat in artikel 16 van voorliggend ontwerp van besluit.

Om een soepele overgang mogelijk te maken, moeten geldige kwalificatiekaarten bestuurder, die afgegeven zijn voor de datum waarop de nieuwe bepalingen betreffende het model van de kwalificatiekaart bestuurder en het nieuwe model van kwalificatiekaart bestuurder zelf in werking treden – en die dus in overeenstemming zijn met de regels die golden voor de toepassing van de gewijzigde bepalingen –, worden erkend tot aan hun vervaldatum.

Dit wordt bevestigd in artikel 14 van voorliggend ontwerp van besluit.

Daarnaast wordt in dit artikel ook voorzien dat de opleidingen inzake het vervoer van gevaarlijke goederen, het vervoer van dieren en de omgang met personen met een handicap pas in aanmerking kunnen worden genomen als nascholing mits zij gevolgd worden vanaf de datum van inwerkingtreding van voorliggend ontwerp van besluit.

Artikel 15 en 16

Voor een toelichting van de artikelen 15 en 16 van het ontwerp van besluit kan verwezen worden naar de toelichting bij deze artikelen zoals opgenomen in de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring (cf. VR 2019 2012 DOC.1309/1BIS).

Artikel 17

Artikel 17 van voorliggend ontwerp van besluit verleent een delegatie aan de Vlaamse minister, bevoegd voor de weginfrastructuur en het wegenbeleid, om de inwerkingtreding van artikel 13 van voorliggend ontwerp van besluit te bepalen. Artikel 13 zal alleszins uiterlijk op 1 januari 2021 in werking treden.

Artikel 18

Voor een toelichting van artikel 18 van het ontwerp van besluit kan verwezen worden naar de toelichting bij dit artikel zoals opgenomen in de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring (cf. VR 2019 2012 DOC.1309/1BIS).

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Zie eerste principiële goedkeuring (VR 2019 2012 DOC.1309/1BIS).

B. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Zie eerste principiële goedkeuring (VR 2019 2012 DOC.1309/1BIS).

C. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Zie eerste principiële goedkeuring (VR 2019 2012 DOC.1309/1BIS).

4. VERDER TRAJECT

Gezien met het besluit EU-regelgeving wordt omgezet, zal dit aangemeld worden bij de Europese Commissie.

Het besluit zal 10 dagen na publicatie van het besluit in het Belgisch Staatsblad in werking treden, met uitzondering van artikel 13 dat in werking zal treden op een nog door de Vlaamse minister, bevoegd voor de weginfrastructuur en het wegenbeleid vast te stellen datum en uiterlijk op 1 januari 2021.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 betreffende het rijbewijs, de vakbekwaamheid en de nascholing van bestuurders van voertuigen van de categorieën C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E;
- 2° de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering in extenso te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

Lydia PEETERS

Bijlagen:

- het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 betreffende het rijbewijs, de vakbekwaamheid en de nascholing van bestuurders van voertuigen van de categorieën C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E
- de bijlage bij het ontwerp van besluit (het model van de kwalificatiekaart bestuurder)
- het advies van de Raad van State