

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

6 november 2014

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET

**tot wijziging van de bijzondere wet van
8 augustus 1980 tot hervorming der
instellingen, wat het rijbewijs
en de rijopleiding betreft**

(ingediend door mevrouw Barbara Pas
en de heren Jan Penris en Filip Dewinter)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

6 novembre 2014

PROPOSITION DE LOI SPÉCIALE

**modifiant, en ce qui concerne le permis
de conduire et la formation à la conduite,
la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes
institutionnelles**

(déposée par Mme Barbara Pas
et MM. Jean Penris et Filip Dewinter)

SAMENVATTING

In het kader van de zesde staatshervorming werden bevoegdheden inzake het rijbewijs, meer bepaald inzake de rijopleiding, overgeheveld naar de Gewesten. Dit is evenwel niet op een homogene wijze gebeurd. Om versnippering en onduidelijkheid tegen te gaan vertrouwt dit wetsvoorstel zowel de rijopleiding als het rijbewijs integraal aan de Gewesten toe.

RÉSUMÉ

Dans le cadre de la sixième réforme de l'État, des compétences en matière de permis de conduire, plus particulièrement de formation à la conduite, ont été transférées aux Régions. Ce transfert ne s'est toutefois pas fait de façon homogène. Afin d'éviter tout morcellement et toute confusion, cette proposition de loi vise à confier intégralement la formation à la conduite et le permis de conduire aux Régions.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GOI	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
 QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden
 CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag
 CRABV: Beknopt Verslag
 CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)

PLEN: Plenum
 COM: Commissievergadering
 MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
 QRVA: Questions et Réponses écrites
 CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
 CRABV: Compte Rendu Analytique
 CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)

PLEN: Séance plénière
 COM: Réunion de commission
 MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
 Natieplein 2
 1008 Brussel
 Tel.: 02/ 549 81 60
 Fax: 02/549 82 74
 www.dekamer.be
 e-mail: publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
 Place de la Nation 2
 1008 Bruxelles
 Tél.: 02/ 549 81 60
 Fax: 02/549 82 74
 www.lachambre.be
 courriel: publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

In het kader van de zesde staatshervorming werden bevoegdheden inzake het rijbewijs, meer bepaald inzake de rijopleiding, overgeheveld naar de Gewesten. Dit is evenwel niet op een homogene wijze gebeurd. Integendeel werd dit beleidsdomein verder versnipperd.

De weg tot deze overdracht werd reeds in 2008 grotendeels geëffend in het kader van een voorstel van bijzondere wet houdende institutionele maatregelen, dat door de traditionele partijen als een eerste aanzet was bedoeld om tot een staatshervorming te komen (de zogenaamde “borrelnootjes”) (Senaat, parlementair stuk 4-602/1). Uiteindelijk heeft dit echter geen doorgang gevonden. Wel werd dit voorstel van bijzondere wet indertijd voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State. Die merkte in haar advies hieromtrent toen reeds op dat de voorgestelde regeling “zal leiden tot een versnippering van deze bevoegdheden.” En verder stelde de Raad: “Zulke verdelingen dragen niet bij tot het bereiken van de beoogde homogenisering en coherentie waarvan in de toelichting bij het voorstel gewag wordt gemaakt.” (Senaat, parlementair stuk 4-602/3.)

Bij de herneming door de institutionele meerderheid van de vorige legislatuur van het voornemen om delen van de rijopleiding te defederaliseren, werd weliswaar aan een aantal opmerkingen die de Raad van State had gemaakt tegemoetgekomen, maar alvast niet aan de kritiek dat dit tot meer versnippering zou leiden.

Overeenkomstig het met de zesde staatshervorming goedgekeurde artikel 6, § 1, XII, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn de gewesten inzake het rijbewijs bevoegd geworden voor de volgende aspecten:

- de reglementering inzake de scholing en examens betreffende de kennis en de vaardigheid die nodig zijn voor het besturen van voertuigen van elke categorie;
- dit, met inbegrip van de organisatie en de erkenningsvoorwaarden van rijsscholen en examencentra;
- en met inbegrip van het toezicht op de rijgeschiktheid van de bestuurders en de kandidaat-bestuurders die lijden aan een vermindering van hun functionele vaardigheden.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Dans le cadre de la sixième réforme de l'État, des compétences en matière de permis de conduire, plus particulièrement de formation à la conduite, ont été transférées aux Régions. Ce transfert ne s'est toutefois pas fait de façon homogène. Au contraire, cette matière a encore été davantage morcelée.

La voie vers ce transfert avait déjà été largement ouverte en 2008, dans le cadre d'une proposition de loi spéciale portant des mesures institutionnelles, qui était considérée par les partis traditionnels comme un premier pas vers une réforme de l'État (les “réformettes”) (Sénat, *Doc. parl.* n° 4-602/1). En fin de compte, cette proposition de loi spéciale n'a toutefois pas été adoptée, mais elle a été soumise à la section législation du Conseil d'État. Dans son avis, celui-ci remarquait déjà à l'époque que la disposition proposée “mènera à un morcellement de ces compétences”, et que “pareilles répartitions ne contribuent pas à rencontrer l'objectif d'homogénéisation et de cohérence dont les développements de la proposition font état.” (Sénat, *Doc. parl.* N° 4-602/3).

Lorsque la majorité institutionnelle de l'ancienne législature a de nouveau souhaité défédéraliser certaines parties de la formation à la conduite, elle a certes tenu compte d'une série d'observations formulées par le Conseil d'État, mais certainement pas de la critique selon laquelle cela donnerait lieu à un morcellement plus important des compétences.

Conformément à l'article 6, § 1^{er}, XII, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles adopté à la suite de la sixième réforme de l'État, les Régions sont devenues compétentes pour les aspects suivants relatifs au permis de conduire:

- la réglementation en matière d'écolage et d'exams relatifs à la connaissance et à l'aptitude qui sont nécessaires pour conduire des véhicules de chaque catégorie;
- y compris l'organisation et les conditions d'agrément des écoles de conduite et des centres d'examen;
- et y compris le contrôle de l'aptitude à la conduite des conducteurs et candidats-conducteurs souffrant d'une diminution des aptitudes fonctionnelles.

Blijven daarentegen federaal, zoals vermeld in dezelfde bepaling:

— het bepalen van de kennis en de vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen.

In samenhang met het voorgaande, bepaalt deze zelfde bepaling tenslotte dat:

— de inwoners van een Gewest vrij zijn om een rijkschool te kiezen die, of examens af te leggen in een centrum dat in een ander Gewest is gelegen;
— een in een bepaald Gewest erkende rijkschool eveneens in de andere Gewesten werkzaam mag zijn.

In de toelichting bij deze overdracht en bij de parlementaire bespreking ervan, werd een en ander nog verder gespecificeerd in het licht van de bepalingen omtrent het rijbewijs, inzonderheid de rijopleiding, zoals vervat in de gecoördineerde wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer.

In dit opzicht is voortaan gewestelijk:

— voor wat artikel 23, § 1, 2° en 4°, van deze wet betreft, datgene wat deze bepalingen opdragen aan de Koning;
— artikel 23, § 2, 2° van deze wet, die de gevallen van vrijstelling van examens regelt, meer bepaald wat de vrijstelling voor de houders van een getuigschrift na een gelijkwaardig geoordeeld examen betreft;
— de regels die de Koning vaststelt zoals bepaald in artikel 23, § 3, van dezelfde wet;
— artikel 23bis van dezelfde wet, inzake het volgen van lessen bij een centrum voor voortgezette rijopleiding.

Federaal daarentegen blijven:

— het rijbewijs zelf;
— de overige aspecten (residuaire bevoegdheden) met betrekking tot de voorwaarden voor het uitkeren van een rijbewijs;
— het voorlopig rijbewijs, het rijbewijs met punten en de regels inzake verval;
— de aspecten met betrekking tot het besturen van voertuigen;
— artikel 23, § 1, 1°, en artikel 38, § 3, van de genoemde wet, die als voorwaarde bepalen dat bepaalde verklaringen, onderzoeken en examens dienen te worden afgelegd in het kader van verval van recht tot sturen, en artikel 23, § 1, 3°, van dezelfde wet inzake geneeskundig onderzoek;

Reste par contre fédérale, comme le mentionne la même disposition:

— la détermination des connaissances et des aptitudes nécessaires pour conduire des véhicules.

En corrélation avec ce qui précède, cette même disposition prévoit enfin que:

— les habitants d'une Région sont libres de fréquenter une école de conduite ou de passer les examens dans un centre d'une autre Région;
— une école de conduite reconnue dans une Région peut également opérer dans les autres Régions.

Dans les développements relatifs à ce transfert et lors de son examen au parlement, certains points ont encore été précisés à la lumière des dispositions concernant le permis de conduire, en particulier la formation à la conduite, prévues par la loi coordonnée du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière.

Relèvent désormais, à cet égard, de la compétence des Régions:

— en ce qui concerne l'article 23, § 1^{er}, 2° et 4°, de cette loi, les matières confiées au Roi par ces dispositions;
— l'article 23, § 2, 2°, de cette loi, qui règle les cas d'exemption des examens, en particulier l'exemption pour les titulaires d'un certificat après un examen jugé équivalent;
— les règles fixées par le Roi comme prévu à l'article 23, § 3, de la même loi;
— l'article 23bis de la même loi concernant les cours suivis auprès d'un centre de perfectionnement à la conduite.

Restent, en revanche, de la compétence du niveau fédéral:

— le permis de conduire lui-même;
— les autres aspects (compétences résiduelles) portant sur les conditions de délivrance d'un permis de conduire;
— le permis de conduire provisoire, le permis à points et les règles en matière de déchéance;
— la détermination des aptitudes nécessaires pour conduire des véhicules;
— l'article 23, § 1^{er}, 1°, et l'article 38, § 3, de la loi précitée, qui prévoient, comme condition, que certaines déclarations et certains examens doivent être présentés dans le cadre de la déchéance du droit de conduire, et l'article 23, § 1^{er}, 3°, de la même loi concernant l'examen médical;

— artikel 23, § 2, 1° van dezelfde wet, dat de gevallen van vrijstelling van examens regelt voor wat de vrijstelling voor de houders van buitenlandse rijbewijzen betreft (in tegenstelling tot artikel 23, § 2, 2° van dezelfde wet, dat aan de gewesten toekomt);

— de vrijstellingen bedoeld in de artikelen 27 tot 29 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs.

Volgens uitspraken van bepaalde federale ambtenaren zou de huidige regeling ook inhouden dat de nascholing federale materie zou blijven, althans volgens mededeling van de Vlaamse minister van Mobiliteit.

De bevoegdheidsverdeling zoals ze door de zesde staatshervorming werd uitgewerkt, mag bijgevolg als een schoolvoorbeeld gelden voor de totale en inefficiënte versnippering van bevoegdheden die zo vaak eigen is aan Belgische staatshervormingen. Dit wordt ook erkend door de rechtsleer. Zo stelt Dries Van Eeckhoutte, auditeur in de Raad van State, dienaangaande: “*Een ander opmerkelijk voorbeeld van het ‘verhakselen’ van een materiële bevoegdheid, is deze voor het behalen van het rijbewijs.*” (D. VAN EECKHOUTTE, De bevoegdheidsoverdrachten inzake openbare werken, vervoer en verkeersveiligheid, in: A. ALLEN e.a., *Het federale België na de Zesde Staatshervorming*, p. 469.)

Deze versnippering en de onduidelijkheden en onzekerheden die daarmee gepaard gaan, hebben inmiddels op het werkteerrein voor de nodige verwarring en onrust gezorgd. Op 29 september 2014 trok *Federdrive*, de federatie van erkende rijsscholen en opleidingscentra, dienaangaande aan de alarmbel in de krant *De Standaard*.

Dit bericht lokte meteen een reactie uit van Vlaams minister van Mobiliteit Ben Weyts, die een en ander bevestigde en ook openlijk in vraag stelde. Daarover ondervraagd in het Radio 1-programma *De Ochtend* van diezelfde 29 september 2014 verklaarde de minister onder meer het volgende: “*Volgens federale ambtenaren wordt Vlaanderen wel bevoegd voor de organisatie van de rijopleiding, maar niet voor de inhoud daarvan en ook niet voor de voorwaarden voor het verkrijgen van een rijbewijs. En ook zouden we niet bevoegd worden voor de voorwaarden voor de nascholing. Wat natuurlijk knotsgek is hé. Dan had men trouwens ook nooit die bevoegdheid moeten overdragen. En men ging net de bevoegdheid overdragen om te zorgen voor een ruimer pakket verkeersbevoegdheden voor Vlaanderen en minder versnippering. Het resultaat zou nu zijn dat we naar meer versnippering gaan. [...] Wij vragen duidelijkheid, ook aan de federale overheid. [...] Kijk, zorg er nu eens voor dat die rijopleiding, dat dat in zijn homogeniteit*

— l’article 23, § 2, 1°, de la même loi, qui règle les cas d’exemption des examens en ce qui concerne l’exemption des titulaires des permis de conduire étrangers (contrairement à l’article 23, § 2, 2°, de la même loi, qui est transféré aux Régions);

— les dispenses visées aux articles 27 à 29 de l’arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire.

Selon les déclarations de certains fonctionnaires fédéraux, la réglementation actuelle impliquerait également que la formation continue resterait une matière fédérale. C’est du moins ce qu’indique une communication du ministre flamand de la Mobilité.

La répartition des compétences telle qu’elle a été prévue par la sixième réforme de l’État témoigne dès lors à merveille du morcellement total et inefficace des compétences qui caractérise si souvent les réformes de l’État en Belgique. La doctrine l’a également reconnu. Ainsi, Dries Van Eeckhoutte, auditeur au Conseil d’État, a écrit à ce sujet: “*Un autre exemple frappant du ‘déchiquetage’ d’une compétence matérielle concerne l’obtention du permis de conduire.*” (traduction) (D. VAN EECKHOUTTE, De bevoegdheidsoverdrachten inzake openbare werken, vervoer en verkeersveiligheid, in: A. ALLEN e.a., *Het federale België na de Zesde Staatshervorming*, p. 469.)

Dans l’intervalle, ce morcellement et les imprécisions et incertitudes qui l’accompagnent ont suscité la confusion et l’inquiétude sur le terrain. Le 29 septembre 2014, *Federdrive*, la fédération des écoles de conduite et centres de formation agréés, a tiré la sonnette d’alarme dans le journal *De Standaard*.

L’article a immédiatement provoqué une réaction du ministre flamand de la mobilité Ben Weyts, qui a confirmé la situation et l’a ouvertement remise en question. Interrogé le même jour à ce sujet dans le cadre de l’émission *De Ochtend* sur Radio 1, le ministre a notamment déclaré ce qui suit: “*Selon les fonctionnaires fédéraux, la Flandre sera compétente pour l’organisation de la formation à la conduite, mais pas pour son contenu ni pour les conditions liées à l’obtention du permis de conduire. Et nous ne serions pas non plus compétents pour les conditions relatives à la formation continue. Ce qui est bien sûr complètement fou. S’il en est ainsi, on n’aurait d’ailleurs jamais dû transférer cette compétence. Et le but était justement de la transférer pour que la Flandre reçoive un plus grand paquet de compétences sur le plan de la sécurité routière, et pour que le morcellement soit réduit. Le résultat serait maintenant une augmentation de ce morcellement. [...] Nous demandons, au gouvernement fédéral également, que les*

aan de Gewesten toekomt en als je spreekt over de opleiding, dan is het evident dat ook de nascholing ter zake, dat die ook gaat als bevoegdheid naar de gewesten. [...] Het wordt alsmaar knotsgekker hé. Wij vragen snel duidelijkheid van de federale overheid en vragen homogeniteit. Ken in zijn totaliteit die bevoegdheid – rijopleiding en rijbewijs – geef dat gewoon aan de Gewesten. [...] Wij vragen daar gewoon de volledige overdracht van die bevoegdheden.”

Hierover op 1 oktober 2014 in het Vlaams Parlement ondervraagd, onder meer door Vlaams volksvertegenwoordiger Stefaan Sintobin, herhaalde de minister deze stellingname.

Er is dus een duidelijke vraag vanuit de Vlaamse Regering en vanuit het Vlaams Parlement om zowel de rijopleiding als het rijbewijs als bevoegdheid integraal aan de Gewesten toe te vertrouwen. Dat is meteen het opzet van dit voorstel van bijzondere wet.

Barbara PAS (VB)
Jan PENRIS (VB)
Filip DEWINTER (VB)

choses soient claires. [...] Que la formation à la conduite soit confiée aux Régions de façon homogène, et quand on parle de formation, il est évident que la formation continue est également visée et que cette compétence doit aussi être régionalisée. [...] Cela devient de plus en plus fou. Nous demandons que le gouvernement fédéral clarifie rapidement les choses, et nous réclamons de l'homogénéité. Que ces compétences – la formation à la conduite et le permis de conduire – soient confiées aux Régions dans leur totalité. [...] Nous demandons simplement le transfert complet de ces compétences.”
(traduction)

Interrogé à ce sujet le 1^{er} octobre 2014 au Parlement flamand, notamment par le député flamand Stefaan Sintobin, le ministre a confirmé ce point de vue.

Le gouvernement flamand et le Parlement flamand demandent donc clairement que l'on confie aux Régions l'intégralité de la compétence de la formation à la conduite et du permis de conduire. Tel est l'objectif de la présente proposition de loi spéciale.

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 6, § 1, XII, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, ingevoegd bij de bijzondere wet van 6 januari 2014, wordt vervangen als volgt:

“6° het rijbewijs, met inbegrip van de rijopleiding;”.

7 oktober 2014

Barbara PAS (VB)
Jan PENRIS (VB)
Filip DEWINTER (VB)

PROPOSITION DE LOI SPÉCIALE**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

L'article 6, § 1^{er}, XII, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, inséré par la loi spéciale du 6 janvier 2014, est remplacé par ce qui suit:

“6° le permis de conduire, y compris la formation à la conduite;”.

7 octobre 2014