



BRIEFADVIES
30 augustus 2007

BRIEFADVIES OVER HET VOORONTWERPDECREET
BETREFFENDE AANVULLENDE REGLEMENTEN OP HET
WEGVERKEER

Mevrouw Kathleen Van Brempt

Vlaams minister van Mobiliteit, Sociale
Economie en Gelijke kansen

Koolstraat 35

1000 Brussel

datum	30 augustus 2007
uw referentie	V3-V9-Aregl/MINA/15031
onze referentie	03.01/L11/2007/524
contact	anneleen.de.smedt@minaraad.be / 02 558.01.36
betreft	Briefadvies over het voorontwerpdecreet betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer

Mevrouw de minister,

De Minaraad ontving op 24 juli 2007 uw adviesvraag over het voorontwerpdecreet betreffende aanvullende reglementen op het wegverkeer. Met dit briefadvies hoopt de Minaraad te beantwoorden aan uw vraag.

Het voorontwerpdecreet wil een invulling geven aan de regelgeving op de aanvullende reglementen voor het wegverkeer die momenteel via een federale wetgeving geregeld wordt. Deze federale regelgeving vervalt echter van rechtswege op 1 januari 2008. Hiermee wordt gevolg gegeven aan het arrest van het Grondwettelijk Hof (nr. 174/2004) dat stelt dat de aanvullende reglementen gebiedsgericht zijn en bijgevolg geen federale bevoegdheid kunnen zijn. Het Hof oordeelde dat *"de in artikelen 2, 2bis en 3 van de Wegverkeerswet bedoelde aanvullende verkeersreglementen, in zoverre zij op de in B.4.1 vermelde aangelegenheden betrekking hebben [dit zijn de aangelegenheden die aan de gewesten werden toegekend in artikel 6 §1 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen]*¹, tot de

¹ Onder B.4.1 van het arrest van het Grondwettelijk Hof (voormalig Arbitragehof) wordt vermeld:

"Ter uitvoering van ... zijn bij artikel 6 § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen de volgende aangelegenheden aan de gewesten toegewezen:

bevoegdheid van de gewesten behoren”.

Korte beschrijving van de geldende federale regeling in een notendop

De Wegverkeerswet voorziet in de mogelijkheid om, naast de algemene verkeersreglementering die altijd en overal geldig is, aanvullende verkeersreglementeringen in te stellen. Hierdoor wordt de mogelijkheid geboden om aanvullende regels gebiedsgericht en dus aangepast aan een concrete situatie op te stellen. Deze aanvullende reglementering is, volgens de Raad van State, slechts verantwoord indien de bepalingen van de wegcode niet volstaan om de veiligheid of de vlotheid van het verkeer te garanderen. Deze aanvullende reglementering kan bijvoorbeeld betrekking hebben op het inrichten van een éénrichtingsweg, een plaatselijk parkeerverbod voor zware voertuigen, het instellen van een zone 30-regeling enz.

Tot en met 31 december 2007 is een systeem van kracht waarbij de gemeenten op eigen initiatief of op vraag of de minister(s) zelf - afhankelijk van het type weg - aanvullende reglementen kunnen opstellen en ter goedkeuring voorleggen aan de bevoegde minister. Afhankelijk van de situatie voorziet de wet in advies van 'raadgevende commissies' of in advies van de gemeenten.

Korte beschrijving van de nieuwe regelgeving

Zoals hoger vermeld, dient een nieuwe regelgeving op Vlaams niveau in werking te treden, bij voorkeur vanaf 1 januari 2008, zodat er geen tussentijdse lacune ontstaat.

De bepalingen met betrekking tot aanvullende regelgeving in functie van de doorstroming van het openbaar vervoer zijn reeds gedekt door artikel 18sexies van het decreet op de organisatie van het personenvervoer over de weg (d.d. 20/04/2001). De nadruk ligt op het verbeteren van de doorstroming en de commerciële snelheid en bijgevolg op het beheersen van de exploitatiekosten door de Vlaamse Vervoermaatschappij.

De overige bepalingen uit artikels 2, 3 en 7 worden in het voorliggende voorontwerpdecreet gevat. Volgens de memorie van toelichting gaat in het decreetvoorstel meer aandacht naar de autonomie van de gemeenten en wordt de procedure ingekort voor gemeentewegen. Voor het eerst neemt ook het Vlaamse Gewest bevoegdheden op zich voor de aanvullende reglementen op de provinciewegen.

Ook wordt het toezicht op het naleven van de aanvullende regelgeving toegekend aan de Vlaamse ambtenaren, dit echter enkel in geval van overtredingen op provincie- en gewestwegen.

III. Wat de landinrichting en het natuurbehoud betreft: [...] 4° de bossen, [...]

V. Het landbouwbeleid en de zeevisserij [...]: [...]

X. Wat de openbare werken en het vervoer betreft:

1° de wegen en hun aanhorigheden [...] 2°bis het juridisch stelsel van de land- en waterwegenis, welke ook de beheerder ervan zij, met uitzondering van de spoorwegen beheerd door de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen; [...] 8° het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer, met inbegrip van de bijzondere vormen van geregeld vervoer, het taxivervoer en het verhuren van auto's met chauffeur, [...]."

Enkele aandachtspunten en aanbevelingen voor een verdere uitwerking

Aandacht voor synergie verkeersreglementen en –maatregelen en milieukwaliteit

In het algemeen wil de Minaraad wijzen op de potentiële positieve synergetische effecten van maatregelen gericht op 'verkeersveiligheid' en milieuwinst op het vlak van verkeersemisies (CO₂-, fijnstof-, NOx-uitstoot). Een dieselwagen die slechts 90 km/u rijdt in de plaats van 120 km/u zal tot 50% minder fijn stof uitstoten. Het instellen van een zone 30 kan leiden tot een reductie met 10 % van het brandstofverbruik (zowel voor diesel- als voor benzinevoertuigen ten opzichte van een snelheidsregime van 50km/u).² De Raad hoopt dat de aanvullende verkeersreglementen met aandacht voor 'milieuwinst' zullen opgesteld worden. Het uitvoeringsbesluit dat een model zal aanreiken voor aanvullende reglementen, kan hier aandacht voor vragen. Bovendien kan de databank een inspiratiebron vormen voor aanvullende verkeersreglementen en bijvoorbeeld informatie aanreiken omtrent het verband tussen luchtmilieukwaliteit, verkeersmaatregelen en verkeersreglementen.

Aandacht voor overleg met beheerders natuur- en bosreservaten en domein- of staatsbossen

De Minaraad vraagt aandacht voor openbare wegen die door erkende natuur- en bosreservaten en staats- en domeinbossen lopen. De federale wetgeving voorziet in een regeling waarbij de minister van Openbare Werken, de minister bevoegd voor het wegverkeer, de minister van Landbouw en de minister van Landsverdediging onderscheidenlijk de aanvullende reglementen kunnen vaststellen die betrekking hebben op wegen die openstaan voor het openbaar verkeer in staatsbossen, natuur- en bosreservaten, op militaire wegen die voor openbaar verkeer openstaan enz. De Minaraad vindt echter geen bepalingen in het voorontwerpdecreet die hierop betrekking hebben. De Minaraad is de mening toegedaan dat indien een aanvullend verkeersreglement opgesteld wordt voor een gewestelijke, provinciale of gemeentelijke openbare weg die een natuur- of bosreservaat of staats- of domeinbos doorsnijdt, dit alleszins in overleg met de terreinbeheerder moet gebeuren. Bij voorkeur zou het uitvoeringsbesluit hieromtrent een procedure moeten voorzien.

Uniformiteit

De Minaraad kan zich vinden in een versnelde procedure voor de goedkeuring van aanvullende reglementen op gemeentewegen. Ook de mogelijkheid om de bevoegdheid van de gemeenteraad te delegeren naar het college van burgemeester en schepenen is aanvaardbaar voor de Raad. Het voorontwerpdecreet kort deze immers in ten opzichte van de huidige regelgeving in het KB. Een uitvoeringsbesluit zal een model inschrijven voor de aanvullende reglementen, waardoor gestreefd wordt naar uniformiteit. De Raad vraagt hier snel werk van te maken. De Raad vreest dat een model echter te weinig zal aansturen op uniformiteit en vraagt om in de totstandkomingprocedure een mechanisme in te schrijven zodat een toetsing over de gemeente- (en provincie)grenzen heen gebeurt. Dit kan bijvoorbeeld via een verplicht overlegmoment. Een gemeenteweg die door meerdere gemeenten loopt moet immers een zo uniform mogelijk snelheidsregime kennen.

² Van Mierlo, J., et al. , 2002, Invloed van het rijgedrag op de verkeersemisies: kwalificatie en kwantificatie en maatregelen, VUB en TNO. (opdrachtgever: Vlaamse Gemeenschap, AMINAL, afdeling Algemeen Milieu- en Natuurbeleid)

Bevoegdheid voor het opstellen van een aanvullend reglement koppelen aan beheerder van de weg en inschrijven dwingende vraag

De memorie van toelichting geeft aan dat een grotere autonomie van de gemeenten nagestreefd wordt in de voorliggende regelgeving. De artikelsgewijze bespreking van het voorontwerpdecreet duidt aan dat het Vlaamse Gewest aanvullende verkeersreglementen kan uitvaardigen voor de gewest- en de provinciewegen. Door het voorontwerpdecreet krijgt het Vlaamse Gewest voor het eerst de bevoegdheid om aanvullende reglementen voor provinciewegen op te stellen. De gemeenten kunnen aanvullende verkeersreglementen opstellen voor alle wegen op hun grondgebied, met uitzondering van autosnelwegen. De memorie van toelichting geeft aan dat indien voor een gewestweg twee reglementen worden opgesteld, bv. één vanuit het Vlaamse Gewest en één op initiatief van de gemeente op wiens grondgebied de gewestweg ligt, het verkeersreglement van de hogere overheid uiteraard voorrang heeft. De Minaraad meent dat dit de eenvoud van de regelgeving niet ten goede komt. De Minaraad stelt voor om de bevoegdheid voor het opstellen van een aanvullend verkeersreglement te koppelen aan de verantwoordelijkheid voor het beheer van de weg. De Raad ziet dit als hoofdregel, waarop wel een afwijking wordt voorzien (zie lager).

De Minaraad stelt zich de vraag waarom provincies geen initiatiefrecht krijgen om aanvullende verkeersreglementen op te stellen, terwijl ze wel als beheerder van de provinciewegen optreden, ook voor de uitvoering van aanvullende reglementen. Volgens artikels 8 en 9 van het voorontwerpdecreet moeten de provincies wel instaan voor het aanbrengen en onderhouden van de verkeerstekens, die het aanvullende reglement moeten communiceren. Bovendien worden de kosten toegerekend aan de wegbeheerder; voor provinciewegen zijn dit dus de provincies. Aangezien aanvullende reglementen een belangrijk instrument kunnen zijn om uitvoering te geven aan mobiliteitsplannen, lijkt het logisch dit recht ook toe te kennen aan provincies, ter uitvoering van de gemeentelijke mobiliteitsplannen die zij mee begeleid hebben.

De Minaraad stelt voor een afwijkingsbepaling op te stellen die een beperkte procedure inschrijft, waardoor gemeenten en provincies de mogelijkheid krijgen om het Vlaamse Gewest (dwingend) te vragen een aanvullend reglement voor een gewestweg op te stellen. Deze procedure hoeft niet zwaar te zijn, een aangetekend schrijven of een overlegmoment kan voldoende uitsluitsel geven. Indien het Vlaamse Gewest niet binnen afzienbare tijd gevolg geeft aan de vraag, komt het initiatiefrecht tot het opstellen van een aanvullend reglement bijgevolg toe aan de vrager, namelijk de gemeente of de provincie. Een gelijkaardig systeem kan voorzien worden voor provinciewegen, waarbij gemeenten de 'dwingende vraag' aan provincies kunnen stellen. Deze aanvullende reglementen dienen dan ter goedkeuring voorgelegd te worden aan de Vlaamse Regering (of aan de provincie). Door deze 'uitzonderingsbepaling' in te schrijven kan bijvoorbeeld vermeden worden dat een hoogstnoodzakelijk aanvullend reglement voor een gewestweg niet opgesteld wordt, omwille van gebrek aan tijd of mankracht op niveau van het Vlaamse Gewest.

Het voorgestelde systeem hoeft geen afbreuk te doen aan de artikels 8 tot en met 11, waarin bepaald wordt dat de wegbeheerder verantwoordelijk is voor het plaatsen van de verkeerstekens, onafhankelijk van de uiteindelijke initiatiefnemer voor het aanvullende reglement. Wel pleit de Raad ervoor om elke beheerder het initiatiefrecht op de wegen onder zijn beheer te geven.

Administratieve boetes, indien juridisch mogelijk, ook uitbreiden naar gemeentewegen

De Minaraad staat in het algemeen positief ten aanzien van het systeem van administratieve boetes, maar benadrukt dat de politiediensten in eerste instantie hun rol

moeten blijven spelen. De Raad mist echter nog een onderdeel in de uitwerking van de regelgeving. Zo wordt nergens ingegaan op de situatie waarin het openbaar ministerie nalaat (bijvoorbeeld wegens te hoge werkdruk) om binnen de 60 dagen zijn beslissing kenbaar te maken. Bovendien moet het kostenplaatje voor het opzetten van de administratieve opvolging onderzocht en afgewogen worden tegenover de bijkomende opbrengsten en meerwaarden.

Bovendien pleit de Raad ervoor om het systeem uit te breiden naar de gemeentewegen, indien dit juridisch gezien mogelijk is. De memorie van toelichting stelt immers zeer terecht vast dat het er voor een weggebruiker niet toe doet op welke wijze hem/haar een snelheidsregime of beperking wordt opgelegd, hetzij door een aanvullende verkeersreglement, hetzij door een algemeen geldend verkeersreglement. Indien deze redenering doorgetrokken wordt, zou het niet logisch zijn dat een overtreder op een gewest- of op een provincieweg wél kans loopt op een administratieve boete voor een overtreding en niet op een gemeenteweg. De Minaraad stelt voor een oplossing te zoeken voor deze discrepantie zodat ook overtreders op een gemeenteweg kans lopen op een administratieve boete.

De Minaraad vraagt een extra verduidelijking over de aanwending van inkomsten van de administratieve boetes. Indien de administratieve boetes op termijn de overhand zouden krijgen, dan worden boetegelden afgeroomd uit het Verkeersveiligheidsfonds (federaal fonds). Indien het systeem van administratieve boetes uitgebreid wordt naar gemeentewegen en indien het voorstel van de Minaraad gevolgd wordt om ook provincies bevoegdheid te geven, kan men overwegen om de opbrengsten van de administratieve boetes te laten terugvloeien naar gemeenten of provincies. Dit op voorwaarde dat het systeem juridisch mogelijk is en niet conflicteert met de bevoegdheidsverdelingen tussen de Vlaamse en de federale overheid.

De Minaraad heeft er begrip voor dat de hoogte van de administratieve boetes gestoeld is op de minimumtarieven van de strafrechtelijke boetes. De Raad wenst aan te stippen dat deze administratieve boetes echter geen vrijheid laten om de 'ernst' van de overtreding in rekening te nemen, zoals bij strafrechtelijke boetes wel het geval is.

Het ABVV, het ACV, de ACLVB, de Boerenbond, de UNIZO en het VOKA-Vlaams Economisch Verbond onthouden zich bij dit briefadvies. Zij brengen advies uit via de SERV.

Met de meeste hoogachting,

Hubert David
Voorzitter Minaraad