

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

- ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over het goederenvervoer met brede fietsaanhangwagens in het kader van een tweede pilootproject
- Definitieve goedkeuring

SAMENVATTING

Dit ontwerp van besluit heeft tot doel het kader uit te werken voor het tweede pilootproject voor goederenvervoer per fiets met fietsaanhangwagens met een breedte van meer dan 1m. Voor dergelijk vervoer is een vergunning vereist.

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 “weggebonden mobiliteit en weggebonden transport”.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2022/01 van 7 januari 2025.

Het (gunstig) advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 7 februari 2025.

De Vlaamse Regering verleende op 28 februari 2025 haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende het goederenvervoer met brede fietsaanhangwagens in het kader van een tweede pilootproject. Zie hiervoor de documenten VR 2025 2802 DOC.0110/1 en VR 2025 2802 DOC.0110/2.

De Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens heeft op 1 april 2025 advies nr. 2025/015 gegeven over het ontwerp.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft op 30 april 2025 een gunstig advies verleend. Het Waalse Gewest heeft geen advies verleend.

Het ontwerp van besluit werd aangepast aan het advies van de Raad van State 77.730/3 dat verleend werd op 10 juni 2025.

De relevante bepalingen uit voormelde adviezen worden hieronder besproken.

Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Rechtvaardigingsgrond verwerking

De gegevens worden verwerkt op basis van de rechtvaardigingsgrond “taak van algemeen belang” waar het dossierbeheer betreft.

Bewaartermijn

De VTC vraag om de bewaartermijn te verantwoorden in de nota. De Raad van State merkte in verband met de bewaartermijn het volgende op:

De verwerking van persoonsgegevens die met de ontworpen regeling gepaard gaat, kan worden beschouwd als een intrinsiek gevolg van de in artikel 13/4, eerste lid, van het decreet van 3 mei 2013 vermelde aanvraag en afgifte van de vergunning, zodat er geen afzonderlijke decretale basis voor is vereist.

Hetzelfde geldt voor artikel 15 van het ontwerp, waarin de met de verwerking nagestreefde doelstellingen en de maximale bewaartermijn worden bepaald. De in die bepaling vermelde doelstellingen zijn immers beperkt tot het toezicht op de naleving van het decreet van 3 mei 2013 en tot de opmaak van naamloze statistieken. Er kan ook worden aangenomen dat het feit dat de gegevens worden bewaard tot 31 december 2029, in lijn ligt met wat de decreetgever voor ogen had, rekening houdend met de evaluatie waarin artikel 13/6 van het decreet van 3 mei 2013 voorziet. Gelet op die evaluatie kan een bewaartermijn die verstrijkt twee jaar na het einde van het pilootproject redelijk worden geacht.

Advies Raad van State

Bevoegdheid

De Raad van State merkt op het vlak van bevoegdheid op dat artikel 82.4.2 van het verkeersreglement bepaalt dat de breedte, met inbegrip van al de uitstekende delen, van een aanhangwagen getrokken door een fiets, in de regel, niet meer mag bedragen dan 1,00 meter, maar daaraan wordt toegevoegd dat “de aanhangwagens gebruikt in het kader van pilootprojecten voor het goederenvervoer (...), onder de door de bevoegde overheden bepaalde voorwaarden, een breedte [mogen] hebben van maximum 1,20 meter”.

Vermits in artikel 4, eerste lid, van het ontwerp wordt bepaald dat brede fietsaanhangwagens niet meer dan 1,20 meter breed mogen zijn, is de Raad van oordeel dat de de ontworpen regeling geen afwijking inhoudt van hetgeen in het verkeersreglement wordt bepaald. In advies 71.824/1/V heeft de Raad van State, met verwijzing naar het voormelde artikel 82.4.2, dan ook opgemerkt dat “de federale overheid het zelf mogelijk [heeft] gemaakt, binnen bepaalde grenzen, om in het verkeer fietsen met aanhangwagens met een breedte tot 1,20 meter te gebruiken” en dat “Idoor het

optreden van de federale overheid (...) het vervoer met aanhangwagens tot 1,20 meter niet langer als 'uitzonderlijk vervoer' [lijkt] beschouwd te kunnen worden".

Uit artikel 82.4.2, tweede lid, van het verkeersreglement vloeit voort dat aanhangwagens die een breedte hebben van maximum 1,20 meter kunnen worden gebruikt in het kader van pilootprojecten voor het goederenvervoer *"onder de door de bevoegde overheden bepaalde voorwaarden"*. Met *"de bevoegde overheden"* worden, volgens de Raad van State, blijkbaar de gewesten bedoeld. Aldus lijkt ook de federale overheid aan te nemen dat de gewesten thans reeds bevoegd zijn om de voorwaarden te bepalen waaronder fietsaanhangwagens kunnen worden gebruikt die een breedte hebben van meer dan 1 meter.

Het is de Raad van State evenwel niet duidelijk op grond van welke bevoegdheid de gewesten in een dergelijke regeling kunnen voorzien. Op dat punt moet, volgens de Raad van State, dan ook een voorbehoud worden gemaakt.

Er kan niet worden ingestemd met de redenering dat de "bevoegde overheden" de gewesten zijn.

Met de Raad van State kan worden ingestemd dat de pilootprojecten in de zin van artikel 82.4.2 van het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer geen deel kunnen uitmaken van het uitzonderlijk vervoer. Dit zou immers impliceren dat de federale overheid, door te bepalen dat de maximale breedte niet meer mag bedragen dan 1,20 meter, zelf regels van uitzonderlijk vervoer zou hebben aangenomen, terwijl het opstellen van dergelijke regels tot de exclusieve bevoegdheid van de gewesten behoort.

De Raad van State heeft echter, in advies 67.284/4 van 25 mei 2020 bij het Koninklijk besluit van 16 juni 2020, expliciet aangegeven op het vlak van bevoegdheden geen opmerkingen te hebben bij het besluit. Hieruit kan dan ook niet anders dan worden afgeleid dat het besluit geen betrekking had op het uitzonderlijk vervoer.

Het komt evenmin aan de federale overheid toe om te bepalen op welke wijze de gewesten hun eigen bevoegdheden mogen uitoefenen, waardoor eveneens kan worden geconcludeerd dat met de "bevoegde overheden" niet de gewesten werden geviseerd. Het feit dat de federale overheid, in antwoord op vragen van de auditeur bij het ontwerp dat geleid heeft tot het Koninklijk besluit van 16 juni 2020, zelf heeft aangegeven dat de "bevoegde overheden" in hun ogen de gewesten zijn, doet hieraan geen afbreuk. Zoals de Raad van State zelf aangeeft, is het immers in die hypothese niet duidelijk op grond van welke bevoegdheid de gewesten in een dergelijke regeling zouden kunnen voorzien.

Als men aanneemt dat de gewesten niet de "bevoegde overheden" zijn in de zin artikel 82.4.2 van het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer, en het "pilotproject voor het goederenvervoer met brede fietsen en brede fietsaanhangwagens", vermeld in artikel 13/1 van het decreet van 3 mei 2013, bijgevolg niet beschouwd kan worden als een "pilotproject voor het goederenvervoer" in de zin van artikel 82.4.2, tweede lid van het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer, moet worden vastgesteld dat, tot op heden, geen pilotproject voor het goederenvervoer met brede fietsaanhangwagens in de zin van artikel 82.4.2, tweede lid van het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer, werd opgezet.

Vermits artikel 82.4.2, tweede lid van het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer enkel van toepassing is binnen een "pilotproject voor het goederenvervoer" in de zin van diezelfde bepaling, kan niet anders dan worden vastgesteld dat deze bepaling tot op heden de facto niet van toepassing is.

Bij gebrek aan een door de federale overheid uitgewerkte regeling, al dan niet in de vorm van een pilotproject, is en blijft de reguliere breedte van een fietsaanhangwagen bepaald op 1 meter. Alles

daarboven dient te worden beschouwd als uitzonderlijk vervoer, waarvoor de gewesten bevoegd zijn.

Er anders over oordelen zou betekenen dat de federale overheid door het niet opzetten van een pilootproject voor fietsaanhangwagens met een breedte van meer dan 1 meter en maximum 1,20 meter, de facto het vervoer met dergelijke voertuigen onmogelijk heeft gemaakt en de gewesten belemmert in de uitoefening van hun bevoegdheid voor het uitzonderlijk vervoer.

Fietsaanhangwagens breder dan 1 meter zijn, door hun constructie, uitzonderlijk omdat ze niet voldoen aan de maxima bepaald in artikel 82 van het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer.

Dit ontwerp valt dan ook binnen de gewestbevoegdheid “reglementering inzake uitzonderlijk vervoer over de weg”, vermeld in artikel 6, § 1, X, eerste lid, 13°, BWHL.

Retributie

Luidens artikel 13 van het ontwerp kan de minister een retributie bepalen voor het uitreiken van een vergunning.

De Raad van State merkt op dat het toekennen van een verordenende bevoegdheid door de Vlaamse Regering aan een van haar leden, enkel toelaatbaar kan worden geacht in zoverre die delegatie slechts regels van bijkomstige aard of van beperkt belang betreft.

In dit geval kan, volgens de Raad, de vaststelling van het bedrag van de retributie voor het uitreiken van de vergunning vermeld in artikel 10 van het ontwerp echter niet worden gekwalificeerd als een bijkomstige maatregel of als een detailkwestie die aan de minister kan worden overgelaten.

Weliswaar wordt de beoordelingsbevoegdheid van de minister beperkt door het gegeven dat een retributie een louter vergoedend karakter moet hebben, zodat er een redelijke verhouding moet bestaan tussen de kostprijs of de waarde van de verstrekte dienst en het bedrag dat de heffingsplichtige verschuldigd is. Aan de hand van de ontworpen regeling kan echter niet worden opgemaakt op grond van welke elementen de kostprijs of de waarde van de verstrekte dienst wordt bepaald.

Het bedrag van de retributie moet dan ook in het ontwerp zelf worden vastgesteld, of minstens zouden aan artikel 13 van het ontwerp de elementen moeten worden toegevoegd aan de hand waarvan de minister het bedrag van die retributie kan bepalen.

Gelet op de opmerking van de Raad van State en omdat er in het kader van dit proefproject geen intenties zijn om een retributie te heffen, wordt artikel 13 geschrapt uit het ontwerp.

Overige parameters over de verkeersveiligheid

De Raad merkt op dat in artikel 18 van het ontwerp de parameters worden bepaald aan de hand waarvan de evaluatie van het pilootproject wordt uitgevoerd. Luidens punt 6° van die bepaling gaat het om “overige parameters over de verkeersveiligheid”.

De gemachtigde verduidelijkt de draagwijdte van die bepaling als volgt:

“Dat zijn eventuele parameters die na inwerkingtreding van het BVR nog zullen (kunnen) blijken en die momenteel nog niet gekend zijn, maar tijdens de loop van het project nuttig zouden kunnen blijken voor de evaluatie.”

De Raad merkt op dat, tenzij de Vlaamse Regering zelf deze parameters in een later stadium vaststelt, in de ontworpen bepaling op nuttige wijze zou moeten worden gepreciseerd welke instantie die “overige parameters” bepaalt. Indien het de bedoeling zou zijn dat de minister dat doet, en niet bijvoorbeeld de evaluatiecommissie, moet sowieso in een uitdrukkelijke machtiging worden voorzien. Een minister beschikt immers enkel over de hem uitdrukkelijk toegewezen bevoegdheden, en niet over een algemene uitvoeringsbevoegdheid zoals de Vlaamse Regering die wel heeft op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

In artikel 17, 6° van het ontwerp wordt verduidelijkt dat het aan de evaluatiecommissie toekomt om eventuele overige parameters met betrekking tot verkeersveiligheid te bepalen die zij relevant acht voor de evaluatie.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Zie de nota aan de Vlaamse Regering bij het principiële goedgekeurde ontwerp (VR 2025 2802 DOC.0110/1).

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELN

Zie, wat betreft de ongewijzigde artikels, de nota aan de Vlaamse Regering bij het principiële goedgekeurde ontwerp (VR 2025 2802 DOC.0110/1).

Het oorspronkelijke artikel 13 werd, na advies van de Raad van State, weggelaten.

Artikel 17

In artikel 17, 6° van het ontwerp wordt verduidelijkt dat het aan de evaluatiecommissie toekomt om eventuele overige parameters met betrekking tot verkeersveiligheid te bepalen die zij relevant acht voor de evaluatie.

Artikel 18

De verwijzing naar het niet betalen van de retributie als grond voor schorsing van de vergunning wordt geschrapt.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Zie de nota aan de Vlaamse Regering bij het principiële goedgekeurde ontwerp (VR 2025 2802 DOC.0110/1).

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Zie de nota aan de Vlaamse Regering bij het principiële goedgekeurde ontwerp (VR 2025 2802 DOC.0110/1).

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Dit besluit heeft geen impact op de lokale en provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Het verder traject bestaat uit de publicatie in het Belgisch Staatsblad.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar definitieve goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering over het goederenvervoer met brede fietsaanhangwagens in het kader van een tweede pilootproject;

2° de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Havens en Sport

Annick DE RIDDER

Bijlagen:

- het advies van de Raad van State dd. 10 juni 2025
- het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens nr. 2025/015 dd. 1 april 2025