

**ONTWERP VAN DECREET OVER DE INSTEMMING MET HET
SAMENWERKINGSAKKOORD VAN 26 APRIL 2023 TUSSEN DE FEDERALE
STAAT, HET WAALS GEWEST, HET VLAAMSE GEWEST EN HET BRUSSELS
HOOFDSTEDELIJK GEWEST TOT OPRICHTING VAN HET CENTRAAL
FIETSREGISTER**

Samenvatting

Dit voorontwerp van decreet strekt ertoe om instemming te verlenen met het samenwerkingsakkoord van 26 april 2023 tussen de federale Staat, het Waals Gewest, het Vlaamse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest tot oprichting van het Centraal fietsregister.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

Het samenwerkingsakkoord waaraan dit voorontwerp van wet instemming verleent, beoogt de invoering van een nieuw, nationaal systeem voor fietsmarkering en de oprichting van een centraal fietsregister.

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

Fietsdiefstal blijft een probleem in Vlaanderen en in België algemeen. Jaarlijks registreert de Federale Politie gemiddeld 30.000 fietsdiefstallen, waarvan de overgrote meerderheid in Vlaanderen. De reële cijfers zijn echter onbekend, want niet elke fietsdiefstal wordt aangegeven bij de politie. Fietsdiefstal heeft een negatieve impact op het gebruik van de fiets omdat bij een fietsdiefstal de drempel verhoogt om te beginnen fietsen of te blijven fietsen.

In het kader hiervan heeft de federale overheid in het Federaal Regeerakkoord van 30 september 2020 aangegeven dat "de strijd tegen fietsdiefstallen wordt opgedreven en werk wordt gemaakt van een vrijwillig centraal fietsregister".

Om een goede implementatie van dit centraal fietsregister te bekomen is een samenwerking tussen de gewesten en de federale overheid noodzakelijk. Inzetten op fietsdiefstal in Vlaanderen zal daarenboven bijdragen tot een duurzame ontwikkeling en een betere mobiliteit promoten.

Het centraal fietsregister zal zeer veel gegevens moeten verzamelen en verwerken van de gebruikers, zowel over henzelf als over de fiets die wordt geregistreerd. Het Vlaamse Gewest zal hierbij belangrijke taken moeten verrichten inzake het beheer van de persoonsgegevens van de gebruikers, de invoering en aanpassing van de persoonsgegevens van de gebruikers, alsook de doorgifte van deze persoonsgegevens aan de gemachtigde entiteiten. Het Vlaamse Gewest zal verder instaan voor het opzetten van een helpdesk bij

eventuele problemen en zal de stickers om de fietsen te markeren uitsturen naar de gebruikers. Het Vlaamse Gewest zal bijgevolg veelvuldig in contact komen met de gebruikers van het centraal fietsregister.

Gelet op de belangrijke rol die het Vlaamse Gewest speelt inzake de verzameling en verwerking van persoonsgegevens, alsook hoe zij deze rol als mede gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke vervult in dit project, is het noodzakelijk om een gedegen decretale rechtsgrond te voorzien hiervoor via het samenwerkingsakkoord.

Om het centraal fietsregister correct te laten functioneren, is het ook noodzakelijk om een datastroom met het Rijksregister op te starten om de daarin vervatte rijksregistergegevens te kunnen capteren. Zonder deze datastroom kunnen de gewesten en de federale overheid niet nagaan of de ingevoerde gegevens van de gebruiker correct zijn en kunnen zij de gegevens van de gebruiker niet aanpassen of controleren als deze veranderd zijn (bijvoorbeeld verandering van adres).

Om deze datastroom te kunnen starten, moet het Rijksregister een machtiging geven aan de gewesten en de federale overheid. Het Rijksregister zal echter deze machtiging enkel geven aan het Vlaamse Gewest wanneer er een decretale rechtsgrond bestaat voor deze doorgifte.

De teruggave van een teruggevonden gestolen fiets en andere contacten met de gebruiker zullen zonder de machtiging van het Rijksregister ten zeerste bemoeilijkt worden, waardoor het gebruiksgemak en de efficiëntie van het centraal rijksregister een duik zullen nemen.

Dit zal dan vervolgens zijn effect hebben op de vooropgestelde doelstellingen van het centraal fietsregister om fietsdiefstal tegen te gaan en het gebruik van de fiets te versterken.

Het samenwerkingsakkoord is bijgevolg noodzakelijk om een decretale rechtsgrond te voorzien voor de verwerking en verzameling van persoonsgegevens van de gebruikers en het gebruik van rijksregistergegevens. Zonder deze decretale rechtsgrond kan het centraal fietsregister niet van start gaan.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

Met dit samenwerkingsakkoord wordt tussen de gewesten en de federale overheid een centraal fietsregister opgericht.

De onderliggende databank die het Centraal fietsregister uitmaakt, wordt beheerd door de FOD Mobiliteit en Vervoer (back-end) en de interface voor de burger voor de registratie van fietsen, evenals de helpdesk en de verdeling van de stickers beheerd worden door de Gewesten (front-end).

Impactanalyse

Voor de uitvoering van het samenwerkingsakkoord worden volgende kosten voorzien voor Vlaanderen

- a) Ontwikkeling van de front-end
- b) Onderhoud van de front-end
- c) Het verzekeren van de helpdesk;
- d) Het drukken en verdelen van de stickers

De kosten voor de ontwikkeling van de front-end (a) worden verdeeld volgens de volgende verdeelsleutel over de verschillende gewesten

- voor het Waals Gewest: 33,33%;
- voor het Vlaams Gewest: 33,33%;
- voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest: 33,33%.

De kosten voor het onderhoud van de front-end (b) worden verdeeld volgens de volgende verdeelsleutel over de gewesten:

- voor het Waals Gewest: 32%;
- voor het Vlaams Gewest: 57%;
- voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest: 11%.

Elk gewest draagt de eigen kosten voor het verzekeren van de helpdesk (c) en het drukken van de stickers (d).

Implementatie

Het samenwerkingsakkoord heeft uitwerking van zodra alle betrokken parlementen hun instemming hebben betuigd.

C. Totstandkomingsprocedure

1. IMC

De vier ministers van mobiliteit beslisten op de Interministeriële Conferentie voor Mobiliteit (ICM) van 27/04/2021 inzake de samenwerking omtrent een uniform fietsregistratiesysteem, ter preventie van fietsdiefstal.

2. Advies van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen (MORA)

De Mobiliteitsraad van Vlaanderen (MORA) verleende advies op 17 februari 2023.

De Mobiliteitsraad van Vlaanderen is positief over de uitwerking van een uniform fietsregistratiesysteem en vraagt om het systeem snel te operationaliseren. Daarnaast formuleerde de MORA ook een aantal concrete suggesties voor dit systeem. Een aantal van deze suggesties hebben geleid tot een aantal aanpassingen aan het samenwerkingsakkoord, die hieronder kort worden samengevat:

- Het MyBike registratiesysteem dient te evolueren naar een open systeem via samenwerking met bestaande private systemen, met eigenaars van fietsenstallingen en afhandelcentrales, met politiezones en met Velopark.be

Om dit mogelijk te maken wordt de definitie in artikel 1, 16° van het samenwerkingsakkoord (en in navolging daarvan artikel 9 en 18) aangepast om niet enkel het frame-of productienummer van een rijwiel te omvatten. Er wordt voorzien dat het coördinatiecomité de lijst van mogelijke codes vastlegt.

De mogelijkheid tot statuscheck via die bijkomende nummers is opgenomen in artikel 11.

Het lijkt vooralsnog niet aangewezen het rijksregisternummer (zoals gebruikt op bestaande stickersystemen van enkele steden en/of gravures) op dit moment op te nemen in het akkoord onder de definitie van rijwielnummer. Ter zake dient gewezen te worden op de machtigingsplicht onder artikel 5 juncto 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van

een Rijksregister van de natuurlijke personen inzake het gebruik van het rijksregisternummer (zie ook het advies van de VTC randnummer 35). Evenwel laat het artikel 11 in zijn geherformuleerde vorm de mogelijkheid open tot een toekomstig gebruik van het rijksregister om de status van een rijwiel te controleren (mits daartoe de nodige machtigingen worden bekomen).

- Er dient een gebruiksvriendelijke front-end ontwikkeld te worden, waarbij de MORA enkele specifieke suggesties opsommen

De suggesties van de MORA worden meegenomen bij de verdere ontwikkeling van de front-end en de uitwerking van het fietsregistratiesysteem. De suggesties hebben echter niet geleid tot specifieke aanpassingen aan het samenwerkingsakkoord.

- Er dient voldoende aandacht te gaan naar sensibilisering en communicatie naar gebruikers en lokale besturen, preventiediensten en politiezones

De MORA vraagt de nodige communicatie en sensibilisering. Wat betreft de communicatie naar de lokale besturen, preventiediensten en politiezones worden de suggesties meegenomen in de verdere ontwikkeling van het systeem en de communicatie hieromtrent. Deze suggesties hebben echter niet geleid tot specifieke aanpassingen aan het samenwerkingsakkoord. Wat betreft de suggesties van MORA inzake de communicatie naar de gebruiker werd wel een aanpassing uitgevoerd aan het samenwerkingsakkoord, meer specifiek in artikel 24, §2, van het samenwerkingsakkoord, waarbij de termijn om te reageren op de schrapping van een gebruiker verlengd werd tot 30 dagen. Dit is conform de reactietijd die een gebruiker heeft als hij één jaar inactief is. Wat betreft de suggestie van MORA om gebruikers niet enkel schriftelijk, maar ook digitaal op de hoogte te brengen van nieuws verwijzen we naar artikel 1.11°.

3. Advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (VTC)

De Vlaamse Toezichtcommissie (VTC) verleende advies op 6 maart 2023.

De Vlaamse Toezichtcommissie is van oordeel dat er voldoende waarborgen geboden kunnen worden wat betreft de bescherming van persoonsgegevens, op voorwaarde dat een aantal bijkomende zaken worden geïmplementeerd:

- Inzake de doeleinden is het 11° een uiterst ruim verwoord doeleinde. Er wordt voorgesteld om de doeleinden van bestuurlijke en gerechtelijke politie te beperken.

Om aan deze suggestie te voldoen, worden de doeleinden van de bestuurlijke en gerechtelijke politie in artikel 4, 11° nu gelinkt aan de doeleinden opgesomd in artikel 4, 1°-10° van het samenwerkingsakkoord.

- Er dient rekening gehouden te worden met de consequenties van de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid

Er wordt vereist om in het licht van artikel 5.2 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming afdoende verantwoording te geven aan bepaalde, door de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke gemaakte keuzes (cf. onder meer randnummer 14, 48 en 50 van het VTC-advies). Mogelijk kan ter zake gedacht worden aan door het coördinatieteam aan te nemen richtlijnen rond de interpretatie van het

samenwerkingsakkoord en werking van het register. Dit uiteraard als aanvulling van de nog uit te werken Privacyverklaring. De aan de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke toekomende plichten – in het bijzonder in het voorzien in het adequaat opvolgen van de rechten van de betrokkenen – zal uitgewerkt worden in een tekst in de zin van artikel 26 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (cf. onder meer randnummer 27 van het VTC-advies).

- De consequenties van de registratie wat locatiegegevens betreft moeten verduidelijkt worden aan de betrokkenen.

In de Privacyverklaring zal in het bijzonder aandacht moeten worden verleend aan het aspect lokalisatie gegevens (cf. besluit van het VTC-advies en randnummer 24).

- De VTC beoordeelt het positief dat de gegevens geanonimiseerd worden – in de vorm van statistieken - voor statistische doeleinden

Er wordt geopteerd om in artikel 26 niet langer te voorzien in het automatisch wissen van gegevens. De mogelijkheid wordt voorzien om deze geanonimiseerd op te slaan met het oog op verwerking voor statistische doeleinden overeenkomstig artikel 26, §3, van het samenwerkingsakkoord.

4. Advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) verleende advies op 24 maart 2023

De Gegevensbeschermingsautoriteit gaf een standaardadvies betreffende de redactie van normatieve teksten. Op basis van dit advies werden geen aanpassingen uitgevoerd aan het samenwerkingsakkoord.

5. Advies van de Gewestelijke Mobiliteitscommissie van het Brussels Hoofdstedelijk gewest en daaropvolgende aanpassingen aan het samenwerkingsakkoord

De Gewestelijke Mobiliteitscommissie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verleende advies op 6 maart 2023.

De Gewestelijke Mobiliteitscommissie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest benadrukt het belang van een harmonisatie met bestaande systemen en de samenwerking met bijvoorbeeld fietswinkels. Daarnaast herinneren zij aan de noodzaak van een betere juridische follow-up van fietsdiefstallen. Op basis van het advies werden geen bijkomende aanpassingen doorgevoerd aan het samenwerkingsakkoord.

6. Advies van de Raad van State

De Raad van State heeft in haar advies nr. 73.525/VR van 15 juni 2023 aangegeven dat volgens haar het akkoord enkel aangelegenheden worden geregeld die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren. Zij concludeert vervolgens dat het akkoord geen doorgang kan vinden.

Dit moet echter worden tegengesproken. Het samenwerkingsakkoord regelt namelijk ook aangelegenheden die onder de gewestelijke bevoegdheden vallen op het gebied van mobiliteit, beheer van de openbare weg en milieubescherming.

Op basis van de regels inzake vervoer en milieubescherming, overeenkomstig artikel 6, § 1, II en X- van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 betreffende de

institutionele hervormingen, alsook de duurzame ontwikkeling (artikel 7bis Grondwet), bevorderen de gewesten momenteel het fietsen als een onmisbaar instrument. Zo heeft het Vlaamse Gewest vele ambities op het vlak van fietsmobiliteit zoals beschreven in de Algemene Beleidsnota 2019-2024 Mobiliteit en Openbare Werken en de Vlaamse Mobiliteitsvisie 2040. Het Vlaamse Gewest heeft op basis hiervan reeds vele beleidsinitiatieven gestart rond fietsbeleid.

Via dit overheidsbeleid en vanuit het oogpunt van hun bevoegdheid op het gebied van wegbeheer, investeren de gewesten aanzienlijke bedragen om het gebruik en het parkeren van tweewielers te faciliteren. Het fenomeen fietsdiefstal ondermijnt daarom, als het niet effectief wordt bestreden, deze grootschalige inspanningen.

Op Vlaams niveau blijkt uit een enquête van Fietsberaad Vlaanderen in 2022 met een steekproef van ongeveer 3.000 mensen ('FietsDNA Vlaanderen') dat 11% van de Vlamingen het afgelopen jaar slachtoffer werd van fietsdiefstal. Hiervan meldde 68% de diefstal bij de politie. 63% van de Vlamingen zegt ook bang te zijn voor fietsdiefstal wanneer ze hun fiets parkeren.

Met 25 tot 30.000 jaarlijkse aangiftes van fietsdiefstal in het hele land – vermoedelijk een onderschatting (ongeveer 70 per dag) – is fietsdiefstal een echte plaag. Op basis van deze cijfers is het duidelijk dat fietsdiefstal een onmiskenbare rem is voor het fietsgebruik, vooral voor nieuwe fietsers en voor minder bedeelde burgers. Wanneer een burger één of meerder keer van zijn fiets wordt beroofd, kan dit hem ontmoedigen om te fietsen, of fietsen zelfs onmogelijk maken bij gebrek aan financiële middelen. Dit ondermijnt de federale en gewestelijke mobiliteitsdoelstellingen.

Een ander onderzoek, gepubliceerd door Vias Institute in 2022, toont aan dat de politie deze strijd tegen fietsdiefstal momenteel niet met alle kracht kan voeren bij gebrek aan een algemeen nationaal systeem.

Daarom moet de strijd tegen fietsdiefstal via verschillende invalshoeken gevoerd worden, zowel vanuit het oogpunt van mobiliteit, preventie als repressie. Daarbij moeten alle overheidsniveaus worden betrokken.

Het doel van dit centrale fietsregister is zowel het opsporen en volgen van gestolen fietsen als het op grote schaal promoten van het fietsgebruik in het kader van de ecologische transitie. Het MyBike-project heeft dus betrekking op zowel federale als gewestelijke bevoegdheden. Er kan een beroep worden gedaan op de bevoegdheden van de Gewesten voor zover de bepalingen vervat in het Samenwerkingsakkoord noodzakelijk zijn voor de uitoefening van voormelde gewestelijke bevoegdheden. Op grond van het autonomiebeginsel worden de aan deelstaten toegekende bevoegdheden geïnterpreteerd als inclusief alle aspecten die er redelijkerwijs mee verband kunnen houden.

Bovendien adviseerde de afdeling Wetgeving van de Raad van State het sluiten van samenwerkingsakkoorden ook in het kader van andere projecten die overeenkomsten hebben met het MyBike-fietsregister. Het gaat bijvoorbeeld om de omzetting van Richtlijn 2010/40, die zowel betrekking had op de bevoegdheden van de gewesten op het gebied van de wegeninfrastructuur (artikel 6, § 1, X, 1°, BWHI) als op de bevoegdheden van de federale overheid met betrekking tot "het ontwerpen van de regels van de algemene politie [...] en de reglementering op het verkeer en vervoer, alsook van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen" (artikel 6, § 4, 3° BWHI). Een ander voorbeeld is de Wet van 19 mei 2010 houdende oprichting van de Kruispuntbank van de voertuigen, waarvoor de Raad van State eveneens adviseerde om een samenwerkingsovereenkomst te sluiten, gelet op de doelstellingen van de databank.

Deze voorbeelden benadrukken de noodzaak van samenwerking bij het opzetten van databases en registers met meerdere doeleinden. In dit verband bepaalt artikel 92bis, § 1 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 dat de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten samenwerkingsakkoorden kunnen sluiten "die onder meer betrekking hebben op de gezamenlijke oprichting en het gezamenlijk beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen, op het gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden, of op de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven". De oprichting van een databank ter bestrijding van fietsendiefstal ter ondersteuning van federale en gewestelijke mobiliteitsstrategieën in het kader van de transitie is een dergelijk gezamenlijk initiatief. Los van de respectieve bevoegdheden kan samenwerking rond dezelfde gegevensbank vanuit milieuoogpunt gerechtvaardigd zijn om de negatieve neveneffecten ervan te verminderen.

De wetten waarnaar in de bovenstaande voorbeelden wordt verwezen, betreffen teksten waarin de federale en gewestelijke bevoegdheden expliciet worden vermeld. Wat betreft de strijd tegen fietsendiefstal en de promotie van het fietsgebruik door het oprichten van het centrale fietsregister MyBike kan dan ook worden aangevoerd dat het samenwerkingsakkoord verbonden is met de hiervoor genoemde voornaamste gewestelijke bevoegdheden. Aangezien het bovendien gaat over een databank waarin persoonsgegevens worden verwerkt, beoogt het samenwerkingsakkoord ook de respectieve verplichtingen van de partijen vast te stellen met betrekking tot de regels inzake gegevensbescherming.

Tot slot valt dit samenwerkingsakkoord binnen de huidige bevoegdheidsdomeinen van de gewestelijke en federale overheden en de goedkeuring ervan brengt geen wijziging mee in de bevoegdheidsverdeling tussen de Federale Staat en de Gewesten.

Gezien de doeleinden van de databank, de context waarin ze wordt opgericht en het feit dat veel gewestelijke en federale bevoegdheden met elkaar verweven zijn, is samenwerking tussen de federale staat en de gewesten noodzakelijk om de uitoefening van de eigen bevoegdheden mogelijk te maken zonder die uitoefening door de andere overheden onmogelijk of buitensporig moeilijk te maken.

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid, met name inzake vervoer krachtens artikel 6, §1, X van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en inzake de bescherming van het leefmilieu krachtens artikel 6, §1, II van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

II. Toelichting bij de artikelen

De artikelen behoeven geen verdere toelichting.

Brussel, 27 oktober 2023

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken,

Lydia PEETERS

Bijlagen

- samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Waals Gewest, het Vlaamse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest tot oprichting van het Centraal fietsregister