

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2003-2004

7 OCTOBRE 2004

Proposition de loi modifiant les articles 68^{ter} à 68^{quinquies} de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière

(Déposée par M. Patrik Vankrunkelsven et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

Personne ne conteste qu'une politique de surveillance routière efficace peut contribuer à améliorer sensiblement la sécurité routière. Des experts routiers, comme Miran Scheers, déclarent que « lorsqu'il s'agit d'influencer le comportement routier, une telle politique a au moins autant d'impact que les mesures éducatives, techniques et d'infrastructure » (*Via Secura*, n° 45).

Le débat a été activé depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la circulation routière, mais des amendes plus lourdes ne suffiront vraisemblablement pas à elles seules et on continue à réclamer le renforcement des contrôles. Une consultation populaire a été organisée en son temps dans la commune de Peer. Les habitants ont raison de penser que le manque de contrôle constitue le principal problème. On ne doit pas créer de nouvelles règles si on est incapable d'imposer le respect des règles existantes; la police locale joue un rôle capital en l'espèce.

Face à toutes les belles promesses, il y a la réalité lourde du terrain: la police locale qui est chargée du contrôle sur la majorité des routes est paralysée par une masse de directives confuses coulées dans une multitude de circulaires, par un statut qui réduit la capacité opérationnelle pour les communes, par les difficultés financières des communes, etc. Or, c'est

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2003-2004

7 OKTOBER 2004

Wetsvoorstel tot wijziging van de artikelen 68^{ter} tot 68^{quinquies} van de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer

(Ingediend door de heer Patrik Vankrunkelsven c.s.)

TOELICHTING

Iedereen is het erover eens dat een efficiënt verkeershandhavingsbeleid een belangrijke bijdrage kan leveren tot de verhoging van de verkeersveiligheid. Verkeersdeskundigen, zoals Miran Scheers, stellen dat handhaving als middel tot gedragsbeïnvloeding in het verkeer minstens even doeltreffend is als educatieve, infrastructurele of vervoertechnische maatregelen (*Secura*, nr. 45).

Recentelijk geraakte het debat in een stroomversnelling met de nieuwe verkeerswet, maar hogere boetes alleen volstaan wellicht niet: de roep naar meer controle blijft bestaan. Destijds werd er in Peer een gemeentelijk referendum georganiseerd en inwoners aldaar hebben gelijk: het grote euvel is het gebrek aan voldoende controle. Er moeten geen nieuwe regels komen als de oude niet afgedwongen kunnen worden; daarbij speelt de lokale politie een hoofdrol.

Ongeacht alle mooie beloften merken we op het terrein één grote realiteit: de lokale politie, die toezicht houdt op het gros van de wegen, wordt vleugellam gemaakt door ontelbare verwarrende richtlijnen via een lawine van omzendbrieven, een statuut dat de inzetbaarheid voor de gemeenten vermindert, financiële moeilijkheden van de gemeenten, enz. Niettemin

précisément au sein de ces zones locales que le contrôle serait le plus efficace (voir ci-dessous). Les autorités locales assistent, impuissantes, à la montée du mécontentement chez leurs administrés, étant donné qu'elles n'ont pas les moyens d'agir efficacement.

1. La surveillance routière

On entend par surveillance routière l'ensemble des mesures et des moyens servant à faire respecter les règles de la circulation et à empêcher qu'elles soient à nouveau enfreintes. Vu l'importance du trafic, nous considérons la sécurité routière comme un pilier distinct dans le cadre des activités des services de police. On n'y a pourtant pas consacré beaucoup d'attention au cours de la réforme des polices, étant donné qu'elle était axée principalement sur le problème de la criminalité. D'autres missions de police comme le transport de fonds et de détenus, le traitement d'apostilles relatives à la constatation de nuisances sonores dans les dancings occupent de plus en plus longtemps les agents. Le syndicat de la police a déclaré qu'il était irréaliste d'augmenter le nombre de contrôles au niveau local (8 janvier 2002).

Les responsables politiques locaux sont confrontés à une situation gênante en ce sens que les médias répètent à l'envi à la population que la sécurité routière est une priorité et que les contrôles seront renforcés, alors que l'on ne dispose pas de moyens suffisants pour s'attaquer à tous les problèmes de circulation.

2. Les chiffres : le doigt sur la plaie

Lorsque l'on analyse la ventilation du nombre d'accidents et de victimes par type de route, l'importance d'une politique de surveillance locale devient évidente.

Au cours de l'année 2000, il y a eu, en Flandre, 3 049 accidents ayant entraîné des lésions corporelles sur les autoroutes et les échangeurs. En revanche, on a recensé 16 488 accidents avec lésions corporelles sur les routes régionales et provinciales et 13 486 sur les routes communales. Bref, 10% seulement des plus de 30 000 accidents ayant entraîné des lésions corporelles se sont produits sur des autoroutes. Cela signifie que 90% des accidents ayant entraîné des lésions corporelles se produisent sur les routes dont la surveillance incombe à la police locale depuis la réforme des polices.

En ce qui concerne le nombre d'accidents mortels, nous constatons que la proportion est à peu près identique. Au cours de l'année 2000, il y a eu, en Flandre, 143 victimes d'accidents sur les autoroutes. Il y a eu 503 tués sur les routes régionales et provinciales et 225 sur les routes communales. Cela signifie qu'une

zou de contrôle juste het efficiëntst binnen deze lokale zones gebeuren (*cf. infra*). De lokale overheid kijkt machteloos toe hoe het ongenoegen bij haar burgers toeneemt, terwijl zij niet de middelen heeft om doeltreffend op te treden.

1. Verkeershandhaving

Verkeershandhaving slaat op het geheel van maatregelen en middelen om de naleving van de verkeersregels af te dwingen en te voorkomen dat ze opnieuw worden overtreden. Gelet op het belang van het verkeer beschouwen we verkeersveiligheid met betrekking tot activiteiten van de politiediensten als een aparte pijler. Niettemin is hieraan in de politiehervorming weinig aandacht besteed omdat deze hervorming hoofdzakelijk rond de criminaliteitsproblematiek opgebouwd was. Steeds meer tijd wordt opgeslorpt door andere politietaken, zoals het transporteren van geld en gevangenen, het afhandelen van kant-schriften tot het vaststellen van geluidsoverlast in dancings. De politievakbond stelde dat het opdrijven van de controles op lokaal niveau onrealistisch is (8 januari 2002).

De lokale politieke verantwoordelijken worden geconfronteerd, enerzijds, met een bevolking die via de massamedia wordt ingelepeld dat verkeersveiligheid een prioriteit is en dat de controle daarop wordt verstevigd en, aan de andere kant, met onvoldoende middelen om alle veiligheidsproblemen adequaat aan te pakken.

2. Cijfers : de vinger op de wonde

Als men de verdeling van het aantal ongevallen en slachtoffers volgens het wegtype analyseert, springt het belang van een lokaal handhavingsbeleid duidelijk in het oog.

In het jaar 2000 waren er voor Vlaanderen 3 049 letselongevallen op de autosnelwegen en verkeerswisselaars. Op de gewest- en provinciewegen vielen er echter 16 488 letselongevallen te noteren en op de gemeentewegen 13 486. Kortom, van de meer dan 30 000 letselongevallen waren er slechts 10% op de autosnelwegen. Dat wil zeggen dat 90% van de letselongevallen plaatsvinden op de wegen waarvoor, sinds de politiehervorming, de lokale politie instaat voor het handhavingsbeleid.

Wat het aantal dodelijke ongevallen betreft zien we ongeveer dezelfde verhouding terugkeren. In Vlaanderen vielen er in het jaar 2000 op de autosnelwegen 143 dodelijke slachtoffers. Op de gewest- en provinciewegen 503, op de gemeentewegen 225. Dat betekent dat ook hier een grote meerderheid, 84%, van de

grande majorité des victimes, soit 84 % d'entre elles, ont perdu la vie sur des routes qui tombent sous le contrôle de la police locale.

On peut affirmer effectivement que, par rapport aux pays étrangers, il y a chaque année une hécatombe sur les routes belges, surtout sur celles qui tombent sous le ressort des zones de police locale.

3. Le rôle-clé que l'on souhaite confier à la police locale

Bien que le gouvernement en place considère lui aussi que le problème de la sécurité routière est prioritaire, il se décharge entièrement sur les communes du problème épineux du renforcement des contrôles de police.

Mme Miran Scheers, chercheuse à l'IBSR (Institut belge pour la sécurité routière) tient un vibrant plaidoyer en faveur du développement, au niveau des zones de police locale, pour ce qui est de la circulation routière, d'unités spécialisées disposant des moyens logistiques nécessaires. Pour les actions spécialisées, elles doivent pouvoir compter sur un appui de la police fédérale.

Au vu des chiffres des accidents de la route et des victimes de ces accidents, d'une part, et de la nouvelle structure de la police qui se caractérise par une grande responsabilité des zones de police locale, d'autre part, on ne peut pas faire autre chose que responsabiliser aussi ces zones. Une petite enquête auprès d'une dizaine de bourgmestres flamands a appris que tous y étaient favorables.

La police locale est en effet la plus à même de situer les problèmes (carrefours dangereux, excès de vitesse, concentration d'usagers de la route vulnérables, points noirs), et, donc, de les intégrer dans divers projets de contrôle routier ciblé. Comme il est impossible de constater toutes les infractions de roulage, il convient que l'on s'efforce d'organiser un contrôle routier plus ciblé permettant de lutter en priorité en fonction du moment et du lieu contre certaines catégories d'infractions de roulage. Les projets de contrôle routier ciblé améliorent les chances de succès. Les autorités locales peuvent traiter ces aspects dangereux de la circulation dans leurs plans de sécurité et inscrire dans ceux-ci les mesures nécessaires pour y remédier.

4. La responsabilisation de la zone de police

Nous proposons dès lors que l'on responsabilise davantage les autorités locales pour pouvoir réaliser les grands espoirs que l'on place dans les zones de police locale. Si les autorités locales décident par exemple de lutter plus sévèrement contre les excès de vitesse, elles devront mobiliser les effectifs et les moyens nécessaires à cela et elles ne pourront dès lors

dodelijke slachtoffers in het controlegebied van de lokale politie valt.

In vergelijking met het buitenland kunnen we inderdaad spreken van jaarlijkse slachtingen op de wegen in België en dit voor het overgrote gedeelte binnen het beleidsgebied van de lokale politiezones.

3. Sleutelrol voor de lokale politie gewenst

Alhoewel ook deze regering het probleem van de verkeersveiligheid als prioritair beschouwt, wordt de echte hete aardappel van de strengere politiecontroles volledig naar de gemeenten doorgeschoven.

Mevrouw Miran Scheers, onderzoekster bij het BIVV (Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid) houdt een vurig pleidooi voor het uitbouwen van gespecialiseerde en logistiek uitgebouwde verkeers-eenheden op het niveau van de lokale politiezones. Voor gespecialiseerde acties moeten ze een beroep kunnen doen op een ondersteuning door de federale politie.

Als men de cijfers ziet van de verkeersongevallen en de verkeersslachtoffers, enerzijds, en, anderzijds, de nieuwe structuur van de politie met een grote verantwoordelijkheid voor de lokale politiezones, dan kan men niet anders dan ook die zones te responsabiliseren. Een kleine enquête bij een tiental Vlaamse burgemeesters toonde aan dat allen hiervoor gewonnen zijn.

De lokale politie kan immers het best inschatten waar zich de pijnpunten bevinden (gevaarlijke kruispunten, overdreven snelheid, concentratie van zwakke weggebruikers, zwarte punten) en die dus opnemen in diverse projecten van gericht verkeerstoezicht. Vermits niet alle verkeersovertredingen kunnen worden vastgesteld, is het aangewezen te streven naar meer gericht verkeerstoezicht, waarbij bepaalde categorieën van verkeersovertredingen prioritair kunnen worden aangepakt in functie van tijd en plaats. Projecten van gericht verkeerstoezicht verhogen de kans op succes. De lokale overheid kan deze gevaarlijke verkeerssituaties en de acties dienaangaande opnemen in haar veiligheidsplannen.

4. Responsabilisering van de politiezone

We stellen daarom voor dat de hoge verwachtingen die men stelt in de lokale politiezones gepaard gaan met een grotere responsabilisering van de lokale overheid. Als de lokale overheid beslist tot een strenger optreden op het vlak van bijvoorbeeld overdreven snelheid, kost haar dat manschappen en middelen die ze niet op andere — misschien meer sympathieke —

pas les affecter à d'autres missions — peut-être plus sympathiques. En matière de sécurité routière, les avantages d'une politique de surveillance de la circulation compensent les inconvénients d'une répression plus sévère des infractions, tout comme, dans d'autres domaines, les bienfaits de la réalisation de certains projets compensent les désagréments liés à la perception des impôts nécessaires à cet effet. Actuellement, on n'utilise pas cet effet compensatoire en matière de circulation routière.

Lorsqu'un agent de police dresse procès-verbal, il s'ensuit très souvent une amende: perception immédiate, règlement à l'amiable ou sanction pécuniaire sur décision du juge de police. Actuellement, le gros de l'argent récolté tombe dans les caisses du gouvernement fédéral et une petite part est redistribuée aux diverses zones de police suivant certains critères. Par notre proposition, nous voulons mettre l'accent sur la récompense des efforts de traque des contrevenants.

Nous voulons que les autorités locales, qui prennent leurs responsabilités pour pouvoir constater un nombre suffisant d'infractions de roulage, qui acquièrent l'appareillage indispensable à cette fin, comme des radars et des caméras fixes, et qui affectent du personnel à cette tâche, puissent tirer une partie des moyens financiers nécessaires du produit des amendes infligées.

Nous souhaitons ainsi responsabiliser complètement les autorités locales en établissant un lien étroit entre les amendes et la sécurité routière, comme il en existe un dans les autres domaines politiques entre les impôts et ce qu'ils permettent de réaliser. Le but ultime du renforcement des contrôles et de la verbalisation est évidemment de réduire le nombre d'infractions au code de la route. Si l'on y arrive, les amendes seront moins nombreuses, le produit de celles-ci diminuera et, du coup, on pourra réduire le nombre de contrôles. À un moment donné, il y aura un équilibre optimal entre l'importance du risque d'être pris (et l'importance de l'effort en termes d'engagement d'effectifs et de moyens) et le nombre d'infractions (et le produit des amendes), et, dans ce cadre-là, les autorités locales prendront alors leurs responsabilités.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

L'indexation du montant des recettes de 2002 (le montant qui reste dans les caisses fédérales) est supprimée. Du coup, les fonds dont pourront disposer les zones de police augmenteront progressivement au fil des ans en fonction de l'évolution du pouvoir d'achat. Comme les fonds dont elles disposeront augmenteront chaque année, les autorités locales pourront multiplier les efforts pour améliorer la sécurité routière.

terreinen kan inzetten. Zoals elders het heffen van belastingen en het realiseren van bepaalde projecten hand in hand gaan en het nadeel van het ene gecompenseerd wordt door de lusten van het andere, zo is het ook evident dat er op het vlak van verkeersveiligheid een verband bestaat tussen, enerzijds, de baten van een strenger handhavingsbeleid en, anderzijds, het nadeel van het treffen van de bewoners met verkeersboetes. Nu is er absoluut geen band tussen het ene en het andere.

Als een politieagent een proces-verbaal opmaakt leidt dit meestal tot een boete: hetzij een onmiddellijke inning, hetzij een minnelijke schikking, hetzij een financiële straf op basis van de uitspraak van een politierechter. Dit geld stroomt nu voor groot deel naar de federale regering en een klein deel wordt onder de verschillende politiezones verdeeld, volgens bepaalde criteria. Wij willen met ons voorstel de nadruk leggen op het belonen van de pakkans.

Wij willen dat de lokale overheid die haar verantwoordelijkheid neemt om voldoende verkeersovertredingen vast te stellen, daarvoor de nodige toestellen aankoopt, zoals radars en onbemande camera's, en personeel inzet, ook voor een stukje financiële middelen kan beuren uit de opgelegde boetes.

We wensen op die manier de lokale overheid volledig te responsabiliseren, zoals er ook op andere beleidsvlakken een vaste relatie bestaat tussen belastingen en verwezenlijkingen. Natuurlijk is het uiteindelijke doel van verhoogde verkeerscontrole en het opstellen van processen-verbaal het terugdringen van het aantal verkeersovertredingen. Als het aantal daalt, zullen samen met de inkomstenmindering ook de controles kunnen afnemen. Er zal op een bepaald moment een optimale wisselwerking van pakkans (lees ook: inzet van manschappen en middelen) en overtredingen (lees ook: inkomsten uit de boetes) ontstaan, waar de lokale overheid haar verantwoordelijkheid in neemt.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

De indexering van het bedrag van de opbrengsten van 2002 (het bedrag dat in de federale kas blijft) wordt opgeheven. Dit heeft tot gevolg dat de politiezones gaandeweg jaarlijks over meer middelen kunnen beschikken afhankelijk van de evolutie van de koopkracht. Hierdoor nemen hun middelen jaarlijks toe en kan de lokale overheid meer inspanningen leveren om de verkeersveiligheid te verhogen.

Article 3

Cet article prévoit une grande responsabilisation des zones de police. En effet, les zones de police qui intensifient leurs efforts en matière de sécurité routière doivent nécessairement dresser plus de procès-verbaux. Une partie du produit des amendes reviendra à la zone de police. Dans la mesure où le produit des amendes de certaines zones de police sera inférieur à ce qu'il était en 2002, le montant global à redistribuer sera légèrement inférieur à la somme des recettes de toutes les zones en boni. On a remédié à ce problème en prévoyant l'application d'un quotient.

Article 4

Cet article sert à éviter que des zones qui auraient déjà beaucoup investi en matériel et en effectifs avant l'entrée en vigueur de la réglementation en projet soient contraintes de faire encore davantage d'efforts. Il faut permettre aux zones de police qui avaient déjà fait une priorité de la sécurité routière de poursuivre leur politique ou de l'adapter le cas échéant, sans être pénalisées ni obligées de faire des dépenses supplémentaires déraisonnables. Il faut considérer qu'il suffit aux zones de police de démontrer que leur politique porte des fruits, pour qu'elles n'aient pas à développer à tout prix de nouvelles initiatives.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'article 68^{ter}, alinéa 2, de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière, inséré par la loi du 7 février 2003 portant diverses dispositions en matière de sécurité routière, est abrogé.

Artikel 3

Dit artikel voorziet in een grote responsabilisering van de politiezones. De politiezones die meer inspanningen doen op het vlak van verkeersveiligheid zullen immers ook meer boetes moeten uitschrijven. Hier van zal een deel terugvloeien naar de politiezone. Omdat er politiezones zijn waar minder ontvangsten uit boetes worden gerealiseerd dan in 2002 zal de totaliteit van het bedrag dat kan uitgekeerd worden iets kleiner zijn dan de som van de inkomsten uit alle zones met overschot. Dit probleem wordt door een quotiënt gecorrigeerd.

Artikel 4

Dit artikel voorkomt dat zones die al veel investeerden in materieel en in manschappen, voordat de huidige regelgeving in werking trad, verplicht zouden worden om nog meer inspanningen te verrichten. Het moet mogelijk zijn dat politiezones die reeds prioritair bezig waren met verkeersveiligheid, hun beleid gewoon kunnen verderzetten of eventueel aanpassen, zonder dat zij hiervoor gestraft worden ofwel onzinnige extra uitgaven zouden moeten maken. Als politiezones kunnen aantonen dat hun beleid vruchten afwerpt, dan moet dit volstaan zonder dat zij koste wat het wil nieuwe initiatieven moeten ontwikkelen.

Patrik VANKRUNKELSVEN.
Annemie VAN de CASTEELE.
Ludwig CALUWÉ.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 68^{ter}, tweede lid, van de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer, ingevoegd door de wet van 7 februari 2003, wordt opgeheven.

Art. 3

L'article 68*quater* de la même loi, inséré par la loi précitée du 7 février 2003, est remplacé par la disposition suivante :

«Art. 68*quater*. — Le montant attribué à une zone de police est égal à $P \times Q$, pour autant que ce soit un nombre positif.

P représente la part des recettes visées à l'article 68*bis*, § 1^{er}, qui sont réalisées dans une zone de police déterminée, déduction faite du montant des recettes de même nature qui ont été réalisées dans la même zone en 2002.

Q représente le rapport entre, d'une part, la somme de toutes les recettes supplémentaires de l'ensemble des zones de police telles que définies à l'alinéa 2 et, d'autre part, l'ensemble des recettes visées à l'article 68*bis*, § 1^{er}.

Le Roi définit, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, les critères et le mécanisme de la convention visée à l'article 68*bis*, § 1^{er}, qu'une zone de police doit respecter pour pouvoir prétendre aux recettes susvisées.»

Art. 4

À l'article 68*quinquies*, alinéa 3, premier et deuxième tirets, de la même loi, inséré par la même loi, les mots «ou la poursuite» sont insérés chaque fois après les mots «la mise en œuvre».

16 juillet 2004.

Art. 3

Artikel 68*quater* van dezelfde wet, ingevoegd door dezelfde wet, wordt vervangen als volgt :

«Art. 68*quater*. — Het aan een politiezone toegewezen bedrag bedraagt $P \times Q$ op voorwaarde dat het een positief getal is.

P is het aandeel van ontvangsten, zoals bedoeld in artikel 68*bis*, § 1, die gerealiseerd worden in één bepaalde politiezone, verminderd met het bedrag van dezelfde soort ontvangsten in dezelfde zone in 2002.

Q is de verhouding van, enerzijds, de som van alle meerinkomsten van alle politiezones, zoals gedefinieerd in het tweede lid met, anderzijds, de globale middelen als bedoeld in artikel 68*bis*, § 1.

De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de criteria en het mechanisme van de overeenkomst, als bedoeld in artikel 68*bis*, § 1, waaraan een politiezone moet voldoen om de hierboven bedoelde ontvangsten te kunnen verkrijgen.»

Art. 4

In artikel 68*quinquies* van dezelfde wet, ingevoegd door dezelfde wet, worden in het derde lid, eerste en tweede gedachtestreepjes, de woorden «of verderzetten» telkens ingevoegd na de woorden «het opzetten».

16 juli 2004.

Patrik VANKRUNKELSVEN.
Annemie VAN de CASTEELE.
Ludwig CALUWÉ.