

Advies of aanbeveling (n° 342) van 7 september 2023*1

Aanbevelingen voor meer inclusieve mobiliteitsmaatregelen

INHOUD

Aanbevelingen voor meer inclusieve mobiliteitsmaatregelen	0
1 Bevoegde ministers.....	2
2 Inleiding	3
3 Algemene aanbevelingen	4
4 Wettelijk kader	6
4.1 <i>Naar bindende klimaatdoelstellingen</i>	<i>6</i>
4.2 <i>Een klimaat- en milieubeleid dat rekening houdt met het verbod op discriminatie</i>	<i>7</i>
4.3 <i>Nationaal en gefedereerd niveau.....</i>	<i>8</i>
4.3.1 <i>Wetgeving en definitie van discriminatie</i>	<i>8</i>
4.3.2 <i>Bevoegdheidssfeer en materieel toepassingsgebied</i>	<i>9</i>
4.3.3 <i>Verboden gedragingen</i>	<i>9</i>
4.3.4 <i>Beschermde kenmerken</i>	<i>10</i>
4.3.5 <i>Rechtvaardigingsgronden</i>	<i>10</i>
4.3.6 <i>Een speciaal geval: de vrijwaringsclausule</i>	<i>10</i>
4.3.7 <i>Exceptie van onwettigheid</i>	<i>11</i>
5 Analyse van mobiliteitsmaatregelen in het licht van de antidiscriminatie wetgeving	12
5.1 <i>Lage-emissiezones (LEZ).....</i>	<i>12</i>
5.1.1 <i>Omschrijving.....</i>	<i>12</i>
5.1.2 <i>Analyse</i>	<i>13</i>
5.1.3 <i>Mogelijke oplossingen</i>	<i>15</i>
5.2 <i>Slimme kilometerheffing.....</i>	<i>16</i>
5.2.1 <i>Omschrijving.....</i>	<i>16</i>
5.2.2 <i>Analyse</i>	<i>17</i>
5.2.3 <i>Mogelijke oplossingen</i>	<i>18</i>

¹ Het Samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 tussen de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen voor de oprichting van het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme geeft Unia de opdracht "onafhankelijke adviezen en aanbevelingen te richten tot elke overheid ter verbetering van de reglementering en de wetgeving" (art.5)

5.3	<i>Autovrije / autoluwe zones</i>	19
5.3.1	Omschrijving	19
5.3.2	Analyse	19
5.3.3	Mogelijke oplossingen	22
5.4	<i>Digitalisering van parkeerrechten</i>	22
5.4.1	Omschrijving	22
5.4.2	Analyse	23
5.4.3	Mogelijke oplossingen	23
6	Contact	25

1 Bevoegde ministers

Federale overheid	
Georges Gilkinet	Vice-eersteminister en Minister van Mobiliteit
Karine Lalieux	Minister van Maatschappelijke Integratie, belast met Personen met een handicap en Armoedebestrijding
Zakia Khattabi	Minister van Klimaat, Leefmilieu, Duurzame Ontwikkeling en Green Deal
Caroline Gennez	Minister van Grootstedenbeleid
Marie-Colline Leroy	Staatssecretaris voor Gelijke Kansen en Diversiteit
Mathieu Michel	Staatssecretaris voor Digitalisering, belast met Administratieve Vereenvoudiging
Waalse overheid	
Philippe Henry	Vice-Président et Ministre du Climat et de la Mobilité
Christie Morreale	Vice-Présidente et Ministre de l'Égalité des chances
Céline Tellier	Ministre de l'Environnement
Christophe Collignon	Ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville
Valérie De Bue	Ministre de la Simplification administrative et de la Sécurité routière
Brusselse overheid	
Elke Van den Brandt	Minister van Mobiliteit en Verkeersveiligheid
Alain Maron	Minister van Klimaattransitie en Leefmilieu
Bernard Clerfayt	Minister van Digitalisering en Plaatselijke besturen
Sven Gatz	Minister van Financiën
Nawal Ben Hamou	Staatssecretaris van Gelijke kansen

Ter info bezorgt Unia deze beleidsaanbeveling ook aan de volgende leden van de regering van de Duitstalige Gemeenschap: Oliver Paasch (Minister-president, Minister van Plaatselijk bestuur en Financiën) en Antonios Antoniadis (Vice-minister-president, Minister van Volksgezondheid en Sociale zaken, Ruimtelijke ordening en Huisvesting).

Ter info bezorgt Unia deze beleidsaanbeveling ook aan het Vlaams Mensenrechteninstituut en de volgende leden van de Vlaamse overheid: Jan Jambon (Minister-president en Minister van Digitalisering), Hilde Crevits (Viceminister-president en Minister van Welzijn en Gezin), Bart Somers (Viceminister-president en Minister van Gelijke kansen), Lydia Peeters (Minister van Mobiliteit) en Zuhail Demir (Minister van Omgeving).

2 Inleiding

Unia benadrukt het belang van verkeersveilige steden, een gezonde leefomgeving en het tegengaan van klimaatverandering, vandaag en in de toekomst. Dit in het bijzonder voor de meest kwetsbare groepen. Immers, zij worden het sterkst getroffen door de gevolgen van het niet of onvoldoende garanderen ervan. Zo blijkt uit burgeronderzoeken Curieuzeneuzen² en CurieuzenAir³, georganiseerd door vele actoren in Vlaanderen en Brussel, dat de luchtkwaliteit in steden veel slechter is, omwille van het doorrijdend verkeer, zeker in wijken waar de minst bevoorrechte mensen wonen.⁴

Tegelijk ontvangt Unia frequent meldingen over de mogelijke discriminatoire gevolgen van bepaalde mobiliteitsmaatregelen waarmee de overheden streven naar een gezondere leefomgeving, een betere luchtkwaliteit, meer verkeersveiligheid, aantrekkelijkere wijken en congestie pogen te vermijden. Uit die meldingen blijkt dat sommige maatregelen een bijzondere impact hebben op de mobiliteit en de maatschappelijke participatie van een aantal kwetsbare groepen. Het betreft situaties van personen die drager zijn van één of meerdere beschermde criteria⁵ als handicap, leeftijd, gezondheidstoestand, vermogen, gezinsverantwoordelijkheden, gezinssamenstelling en sociale positie en/of hun mantelzorgers. Ze vertellen ons met bijzondere moeilijkheden geconfronteerd te worden in gebieden waar er een lage emissiezone (LEZ) werd ingesteld of waar er recent een autovrije of autoluwe zone werd ingesteld of uitgebreid. Andere personen delen ons mee ongerust te zijn over de financiële impact van de aangekondigde slimme kilometerheffing in Brussel op hun persoonlijke situatie, waarin ze, soms omwille van goede redenen, geen alternatief zien voor het frequent gebruik van hun eigen, vervuilende wagen.

Anderzijds zijn er ook maatregelen die worden getroffen in het kader van de automatisering en digitalisering van de dienstverlening, zoals het geval is bij de parkeercontrole die in steeds meer gemeenten via scanwagens wordt uitgevoerd. Unia ontving de voorbije jaren talloze meldingen van personen met een handicap die als gevolg van de automatisering van de parkeercontrole onterecht een parkeervergoeding moesten betalen.

Met deze aanbeveling wil Unia een beeld schetsen van de impact van de diverse mobiliteitsinitiatieven op de rechten en het dagelijks leven van sommige kwetsbare groepen. We kaderen de mobiliteitsmaatregelen vooreerst in een internationaalrechtelijk perspectief, zowel vanuit het recht op een gezond leefmilieu als het verbod op discriminatie en het VN verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Daarna volgt een analyse in het licht van de gewestelijke antidiscriminatiewetgeving en de gerechtelijke procedurele mogelijkheden. Vanuit een onmiskenbare samenhang tussen de diverse mobiliteitsmaatregelen formuleert Unia een aantal beleidsaanbevelingen die ertoe kunnen bijdragen dat bepaalde groepen die allicht niet meer, wellicht zelfs minder, dan anderen aansprakelijk zijn voor een hoge(re) verkeersdrukte of milieuvervuilende(re) uitlaatgassen, niet met voor hen ondraagbare gevolgen van deze mobiliteitsmaatregelen worden geconfronteerd.⁶ Op die manier kunnen we werk maken van een rechtvaardige transitie, waarbij we er steeds oog voor moeten blijven hebben dat er werkelijk niemand achterblijft.

² [Duurzaamheid-en-Armoede-Tweejaarlijks-Verslag.pdf \(armoedebestrijding.be\)](#)

³ [Resultaten – CurieuzenAir](#)

⁴ Uit een rapport van het Europees Milieuagentschap blijkt dat luchtverontreiniging het grootste milieugerelateerde gezondheidsprobleem is in Europa. Het verkeer is verantwoordelijk voor de grootste uitstoot van de meest schadelijke fractie van vuile lucht. Vooral stedelingen zijn hier kwetsbaar voor, want de impact van luchtvervuiling is groter op plaatsen waar veel mensen op een kleine oppervlakte wonen. Bovendien is er veel verkeer in vaak smalle straten met weinig luchtcirculatie. De meest kwetsbare groepen ondervinden de grootste gevolgen. Zie [Air quality in Europe 2022 — European Environment Agency \(europa.eu\)](#).

⁵ Unia is als gelijkheidsorgaan niet bevoegd voor het criterium geslacht. In deze aanbeveling zullen er geen situaties aan bod komen in verband met een mogelijke discriminatie op grond van geslacht.

⁶ Zo stelt het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting in haar rapport 'Duurzaamheid en armoede': "Wanneer geen alternatieven worden voorzien, hebben dergelijke maatregelen immers een onevenredige impact op mensen in armoede in vergelijking met andere burgers. Een vaste taks op consumptie of vervuiling bijvoorbeeld weegt per definitie zwaarder op mensen die over minder inkomsten beschikken.", via [Duurzaamheid-en-Armoede-Tweejaarlijks-Verslag.pdf \(armoedebestrijding.be\)](#).

3 Algemene aanbevelingen

1. Unia pleit voor een harmonisering van duurzame mobiliteitsmaatregelen (zoals LEZ en kilometerheffing) tussen de verschillende gewesten via de Interministeriële Conferentie Mobiliteit. Evenzeer pleit Unia voor een harmonisering tussen de vele, verspreide ondersteunende maatregelen in het kader van de modal shift.⁷
2. Unia benadrukt het belang van het bevorderen van een goed, betrouwbaar, toegankelijk, betaalbaar en attractief openbaar vervoer als één van de voornaamste duurzame transportmiddelen.
3. Unia wil dat werkgevers ertoe worden gehouden om voor werknemers met niet-regelmatige uurroosters en werknemers die hun privévoertuig nodig hebben om zich tijdens hun werk te verplaatsen, mobiliteitsplannen te ontwikkelen, vormen van collectief vervoer te organiseren, en hen te ondersteunen in de richting van minder vervuilende alternatieven.
4. Unia pleit er voor om alle houders van een blauwe parkeerkaart vrij te stellen van kilometerheffing en een inrijvergunning voor LEZ toe te kennen.
5. Unia pleit er voor om personen met verhoogde tegemoetkoming in de gezondheidszorg bijkomend te ondersteunen op het vlak van duurzame mobiliteit. Wat betreft LEZ via premies voor het vervangen van de eigen wagen, alternatieve vervoersmiddelen, taxicheques en/of tijdelijke inrijvergunningen. En via korting op de kilometervergoeding.
6. Unia pleit er voor om uitzonderingen en inrijvergunningen zo veel als mogelijk geautomatiseerd toe te kennen, zodoende administratieve overlast en non take-up van rechten te vermijden. Het voorbeeld van een centraal parkeer- en toegangsrechtenregister kan hiertoe inspiratie bieden. Een dergelijk register zou eveneens toelaten om wisselende nummerplaten te koppelen aan de blauwe parkeerkaart voor personen met een handicap. Als uitzonderingen, inrijvergunningen en kortingen niet geautomatiseerd kunnen worden toegepast, moet er rekening worden gehouden met de digitale kloof. Het is belangrijk dat aanvragen ook via niet-digitale kanalen (loket, telefoon, enz.) kunnen verlopen.
7. Unia benadrukt dat een centraal parkeer- en toegangsrechtenregister zo maximaal mogelijk en via uiteenlopende kanalen toegankelijk moet zijn. De gebruiksmodaliteiten dienen in overleg met personen met een handicap uitgewerkt te worden. Gratis parkeren voor personen met een handicap moet op verschillende manieren kunnen nagestreefd worden: via registratie in het centraal parkeer- en toegangsrechtenregister én door *post facto* betwisting van boetes.
8. Unia pleit ervoor om bij het treffen van duurzame mobiliteitsmaatregelen rekening te houden met de situatie van mantelzorgers en professionele zorgverstrekkers. Evenzeer pleit Unia er voor om patiënten van een ziekenhuis binnen een LEZ die verhoogde tegemoetkoming genieten of het statuut chronische aandoening hebben een tijdelijke inrijvergunning toe te kennen. Mobiliteitsingrepen mogen immers niet in de weg komen te staan van zorg voor kwetsbare personen en groepen.
9. Unia pleit er voor om bij het vormgeven van duurzame mobiliteitsmaatregelen in dialoog te treden met kwetsbare groepen zodoende hun bezorgdheden van bij de conceptiefase te kunnen meenemen.

⁷ Ook de werkgeversorganisaties pleiten voor een gemeenschappelijke visie op mobiliteit, met respect voor van de bevoegdheden van de respectievelijke overheden. Zie [Werkgeversorganisaties pleiten voor een interfederale visie voor mobiliteit \(vbo-feb.be\)](https://www.vbo-feb.be).

10. Unia pleit voor een duidelijke en overkoepelende communicatie – zowel digitaal als analoog – over de diverse duurzame mobiliteitsmaatregelen.

4 Wettelijk kader

4.1 Naar bindende klimaatdoelstellingen

Al vele jaren lang roepen diverse internationale instanties op tot zorg voor het leefmilieu en het voeren van een daadkrachtig milieu- en klimaatbeleid. In 1972 wees de Club van Rome er in haar rapport '**Grenzen aan de groei**' op dat als de toenmalige groeitrends van wereldbevolking, industrialisatie, vervuiling, voedselproductie en uitputting van hulpbronnen ongewijzigd bleven doorgaan, de grenzen van de groei op deze planeet binnen de komende honderd zouden worden bereikt.⁸ Vijftig jaar later, op 28 juli 2022 erkende de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in haar resolutie A/RES/76/300 voor het eerst het **recht op een schoon, gezond en duurzaam leefmilieu** als een mensenrecht.

Hoewel het **Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens** geen recht op een gezond leefmilieu voorziet, heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, door de reikwijdte van de politieke en burgerrechten geleidelijk uit te breiden, erkend dat mensenrechten en een gezond leefmilieu onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.⁹ In diverse uitspraken bracht het Hof ernstige vormen van milieuvervuiling in verband met de artikels 2 en 8 (respectievelijk het recht op leven en de eerbiediging van het privé-, familie- en gezinsleven), waardoor het de Staten verplicht acht om passende maatregelen te nemen om het leven van degenen die onder hun rechtsmacht vallen te beschermen.¹⁰ Het betreft evenwel een middelen- en geen resultaatsverbintenis en er mag geen onmogelijke of onevenredige last aan de overheden worden opgelegd.¹¹

In het **Charter van de Grondrechten van de Europese Unie**, aangenomen op 7 december 2000, lezen we dat milieubescherming in het beleid van de Unie moet worden geïntegreerd en overeenkomstig het beginsel van duurzame ontwikkeling moet worden gewaarborgd. In haar **richtlijn 2008/50/EG betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa** voorziet de Unie maatregelen die er onder meer op gericht zijn doelstellingen voor de luchtkwaliteit te omschrijven en vast te stellen die bedoeld zijn om de schadelijke gevolgen voor de menselijke gezondheid en het milieu als geheel te vermijden, te voorkomen of te verminderen; de luchtkwaliteit waar zij goed is in stand te houden en in andere gevallen te verbeteren en samenwerking tussen de lidstaten bij de vermindering van luchtverontreiniging te bevorderen. Daartoe moesten de lidstaten de nodige maatregelen treffen, waaronder ook maatregelen ter beperking van door het vervoer veroorzaakte emissies via verkeersplanning en verkeersbeheersing (inclusief rekeningrijden, gedifferentieerde parkeertarieven en het instellen van „lage-emissiezones”).

In september 2015 werden de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen of **Sustainable Development Goals** (SDGs) formeel aangenomen door de algemene vergadering van de VN met Agenda 2030 voor Duurzame Ontwikkeling: 17 SDGs, gekoppeld aan 169 targets, vormen een actieplan om de mensheid te bevrijden van armoede en de planeet terug op de koers richting duurzaamheid te plaatsen. Deze doelen die één en ondeelbaar zijn reflecteren de drie dimensies van duurzame ontwikkeling: het economische, het sociale en het ecologische aspect.¹²

De **Overeenkomst van Parijs** van 12 december 2015 is het eerste, universele, juridisch bindende wereldwijde klimaatverdrag. De verdragsluitende partijen beogen de stijging van de wereldwijde gemiddelde temperatuur ruim onder 2 °C te houden ten opzichte van het pre-industriële niveau en ernaar te blijven streven de stijging te beperken tot 1,5 °C. In de preambule erkennen de partijen “het intrinsieke verband tussen maatregelen en optreden naar aanleiding van klimaatverandering en de gevolgen ervan enerzijds en de billijke toegang tot duurzame ontwikkeling

⁸ MEADOWS ET AL, The limits to growth, 1972.

⁹ [Concept - Human Rights for the Planet - Portal \(coe.int\)](https://www.coe.int/en/web/convention-for-the-protection-of-human-rights).

¹⁰ Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu v. Romania, no. 47848/08; Lopez Ostra v. Spain, no. 16798/90 and Hatton et al. v. The United Kingdom, no. 36022/97.

¹¹ Stoicescu v. Romania, no. 9718/03.

¹² Zie [SDGs | sdgs](https://www.sustainabledevelopment.un.org/).

en uitbanning van armoede anderzijds”, evenals dat zij “bij hun optreden om klimaatverandering tegen te gaan hun respectieve verplichtingen betreffende mensenrechten, het recht op gezondheid, de rechten van inheemse volken, lokale gemeenschappen, migranten, kinderen, personen met een handicap en mensen in kwetsbare situaties, en het recht op ontwikkeling, alsmede de gendergelijkheid, de empowerment van vrouwen en de intergenerationale solidariteit dienen te eerbiedigen, te bevorderen en in aanmerking te nemen”.

De Overeenkomst van Parijs werd op 5 oktober 2016 door de Europese Unie geratificeerd. Met de **Europese klimaatwet** – de verordening 2021/1119 – werden bindende doelstellingen vastgelegd inzake klimaatneutraliteit in de Unie in 2050 en de netto reductie van broeikasgasemissies in de Unie voor 2030. In haar mededeling van 11 december 2019 over de **Europese Green Deal** heeft de Europese Commissie een nieuwe groeistrategie uitgezet die de Unie moet omvormen tot een eerlijke en welvarende samenleving, met een moderne, hulpbronnefficiënte en concurrerende economie, waar vanaf 2050 netto geen broeikasgassen meer worden uitgestoten en de economische groei is losgekoppeld van het gebruik van hulpbronnen. De Europese Green Deal moet ook het natuurlijk kapitaal van de Unie beschermen, behouden en verbeteren, en de gezondheid en het welzijn van de burgers beschermen tegen milieugerelateerde risico's en effecten. Deze transitie moet bovendien rechtvaardig en inclusief zijn: niemand mag achterblijven. Daartoe werd onder meer een mechanisme voor een rechtvaardige transitie gecreëerd. Het gaat om gerichte steun om in de periode 2021-2027 ongeveer 55 miljard euro te mobiliseren om de sociaaleconomische gevolgen van de transitie voor de meest getroffen regio's, bedrijfstakken en werknemers te verlichten.¹³

4.2 Een klimaat- en milieubeleid dat rekening houdt met het verbod op discriminatie

Krachtens artikel 21 van het **Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie** is elke discriminatie, met name op grond van geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuigingen, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele geaardheid verboden. Artikel 26 van het Handvest erkent en eerbiedigt het recht van personen met een handicap op maatregelen die beogen hun zelfstandigheid, hun maatschappelijke en beroepsintegratie en hun deelname aan het gemeenschapsleven te bewerkstelligen. Krachtens het artikel 19 van het **Verdrag voor de Werking van de Europese Unie** kunnen de Europese instellingen passende maatregelen nemen om discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid te bestrijden. Diverse Europese richtlijnen concretiseren dit discriminatieverbod voor tal van maatschappelijke domeinen. De lidstaten van de Unie dienden deze richtlijnen in nationaal recht om te zetten.

Het artikel 5 van het **VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap** stelt dat de Staten die Partij zijn personen met een handicap op voet van gelijkheid daadwerkelijke wettelijke bescherming garanderen tegen discriminatie op welke grond dan ook. Teneinde gelijkheid te bevorderen en discriminatie uit te bannen, nemen de Staten die Partij zijn alle passende maatregelen om te waarborgen dat redelijke aanpassingen worden verricht. Krachtens het artikel 9 van het VN-verdrag nemen de Staten die Partij zijn passende maatregelen om personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen de toegang te garanderen tot de fysieke omgeving, tot vervoer, informatie en communicatie, met inbegrip van informatie- en communicatietechnologieën en -systemen, en tot andere voorzieningen en diensten die openstaan voor, of verleend worden aan het publiek, in zowel stedelijke als landelijke gebieden. Deze maatregelen, die mede de identificatie en bestrijding van obstakels en drempels voor de toegankelijkheid omvatten, zijn onder andere van toepassing op: gebouwen, wegen, vervoer en andere voorzieningen in gebouwen en daarbuiten, met inbegrip van scholen, huisvesting, medische voorzieningen en werkplekken. Het artikel 20 van het VN-verdrag stelt dat de Staten die Partij zijn alle doeltreffende maatregelen nemen om de persoonlijke mobiliteit van personen met een handicap met de grootst mogelijke mate van zelfstandigheid te waarborgen, onder meer door de persoonlijke

¹³ [Het mechanisme voor een rechtvaardige transitie \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/en/press-communications/infographic/infographic_mechanism_for_a_just_transition_en.pdf)

mobiliteit van personen met een handicap te vergemakkelijken op de wijze en op het tijdstip van hun keuze en tegen een betaalbare prijs.

Artikel 14 van het **Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens** stelt dat het genot van de rechten en vrijheden die in het Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status. Het artikel 1 van het aanvullend protocol nr. 12 stelt dat het genot van elk in de wet neergelegd recht moet worden verzekerd zonder enige discriminatie op welke grond dan ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status. Voorts mag niemand worden gediscrimineerd door enig openbaar gezag op, met name, een van de in het eerste lid vermelde gronden. Zoals hoger reeds aangehaald heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens meermaals naar de artikels 2 en 8 (respectievelijk het recht op leven en de eerbiediging van het privé-, familie- en gezinsleven) verwezen om Staten te verplichten tot passende maatregelen om het leven van degenen die onder hun rechtsmacht vallen te beschermen.¹⁴

Het zou evenwel ook interessant zijn om de gevolgen voor een aantal kwetsbare groepen van de mobiliteitsbeleidsmaatregelen die worden getroffen in functie van de klimaatdoelstellingen – de wijze waarop ze bij hun maatschappelijke participatie al dan niet disproportioneel worden beperkt – geïnterpreteerd te zien in het licht van het verdragsrechtelijk bepaalde discriminatieverbod, in samenlezing met de artikels 8 (recht op eerbiediging privé, familie- en gezinsleven) en 11 (vrijheid van vergadering en vereniging) van het verdrag en het artikel 2 (vrijheid van verplaatsing) van het aanvullende protocol nr. 4.

4.3 Nationaal en gefedereerd niveau

4.3.1 Wetgeving en definitie van discriminatie

De antidiscriminatiewetgeving is vastgelegd in verschillende nationale, gefedereerde en internationale teksten, afhankelijk van de bevoegdheden. De mobiliteitsgerelateerde thema's die in deze aanbeveling aan bod komen behoren tot de bevoegdheden van de gemeenten en/of de gewesten. Bijgevolg geldt de antidiscriminatiewetgeving van het gewest waarin een concrete situatie zich voordoet.

Al deze wetten, decreten en ordonnanties definiëren discriminatie op een gelijkaardige manier: ze gaan uit van beschermde domeinen (4.3.2), definiëren verboden gedragingen (4.3.3) en sommen beschermde kenmerken (4.3.4) op. Ze bouwen ook een rechtvaardigingssysteem in dat varieert afhankelijk van de domeinen en de kenmerken (4.3.5). In dat kader lichten we de werking van de vrijwaringsclausule toe (4.3.6) en bekijken we de mobiliteitsmaatregelen tot slot in het licht van het artikel 159 van de Grondwet (4.3.7).

¹⁴ Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu v. Romania, no. 47848/08; Lopez Ostra v. Spain, no. 16798/90 and Hatton et al. v. The United Kingdom, no. 36022/97.

4.3.2 Bevoegdheidsfeer en materieel toepassingsgebied

Zoals hoger reeds aangehaald, valt de bevoegdheid tot het stellen van aanvullende reglementen op de gewest- en provinciewegen onder de bevoegdheid van de Gewesten. Voorts hebben ook de gemeenten de bevoegdheid om aanvullende reglementen vast te leggen op de provincie- en gewestwegen die zich op hun grondgebied bevinden, met uitzondering van de autosnelwegen. Wat betreft de aanvullende reglementen die de gemeenten stellen op de gemeentelijke wegen geldt er een meldingsplicht ten aanzien van de Gewestelijke regering. Deze meldingsplicht kadert binnen het administratief toezicht waarvoor het Gewest bevoegd is op basis van het artikel 7 van de Bijzondere Wet op de Hervorming van de Instellingen. Bij de analyse van een situatie van mogelijke discriminatie zullen we ons aldus beroepen op de antidiscriminatiewetgeving van het Gewest waarin het geval zich afspeelt.

Hoewel er in het toepassingsgebied van de antidiscriminatiewetgeving geen specifieke vermelding naar vormen van mobiliteitsbeleid te lezen valt, kunnen we dit in brede zin beschouwen als ressorterend onder “de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten die publiekelijk beschikbaar zijn”.

4.3.3 Verboden gedragingen

De antidiscriminatiewetgeving somt diverse gedragingen op die verboden zijn. In het kader van deze aanbeveling zullen we ons beperken tot de meest relevante verboden gedragingen, zijnde directe en indirecte discriminatie en het weigeren van redelijke aanpassingen.

Er is sprake van **directe discriminatie** wanneer iemand in vergelijkbare omstandigheden ongunstiger wordt behandeld dan iemand anders op grond van een door de wet beschermd kenmerk, ook wel beschermd criterium genoemd, en die andere behandeling niet kan worden verantwoord.

Er is sprake van **indirecte discriminatie** wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen gekenmerkt door een bepaald beschermd criterium, in vergelijking met andere personen bijzonder kan benadelen en indien dat indirect onderscheid niet kan worden verantwoord.

De wet bepaalt tot slot nog dat het **weigeren van redelijke aanpassingen** voor mensen met een handicap discriminerend is. Redelijke aanpassingen zijn passende maatregelen die in concrete omstandigheden worden genomen zodat een persoon met een handicap toegang heeft tot en deel kan nemen aan het leven in de samenleving.

In het geval van de mobiliteitsthema's die in deze aanbeveling aan bod komen, is er sprake van indirecte discriminatie op grond van verschillende criteria en van het weigeren van redelijke aanpassingen voor personen met een handicap. Het is belangrijk op te merken dat de antidiscriminatiewetgeving geen opzet vereist om te spreken van discriminatie of niet. Ingeval van indirecte discriminatie is de discriminatie vaak onbewust. Een analyse op basis van indirect onderscheid is dus essentieel om ten volle rekening te kunnen houden met de moeilijkheden die aantal groepen ervaren bij bepaalde mobiliteitsmaatregelen.

Het mobiliteitsbeleid dat in deze aanbeveling wordt geanalyseerd heeft een grote impact op het dagelijks leven van dragers van bepaalde beschermde kenmerken.

4.3.4 Beschermd kenmerken

Naargelang het bevoegdheidsniveau zijn er 19 of 22 discriminatiecriteria in de toepasselijke antidiscriminatiewetgeving. Alle wetten vermelden de 19 basiscriteria¹⁵. Enkele gewestelijke decreten en ordonnanties wetten voegen daar nog bepaalde criteria aan toe, zoals de verblijfsstatus, de gezinssamenstelling of gezinsverantwoordelijkheden¹⁶ en de sociale positie.

Bij het analyseren van de mobiliteitsthema's uit deze aanbeveling spelen vooral de kenmerken **handicap, gezondheidstoestand, leeftijd, vermogen, gezinsverantwoordelijkheden, gezinssamenstelling en sociale positie** een rol.

Discriminatie kan ook betrekking hebben op multidimensionele situaties, met een optelsom van kenmerken (een persoon met een handicap die zich moeilijk kan verplaatsen en ook bejaard is) of een kruising ervan (de intersectionele dimensie: een persoon met een handicap met een laag inkomen die een bepaald voertuig nodig heeft om toegang te hebben tot bepaalde buurten).

4.3.5 Rechtvaardigingsgronden

Met betrekking tot de voorliggende mobiliteitsthema's is het maken van een indirect onderscheid op grond van een beschermd kenmerk enkel toegelaten als die ongelijke behandeling een **legitiem doel nastreeft en de manieren om dat doel te bereiken passend en noodzakelijk zijn**. Het weigeren van redelijke aanpassingen ten behoeve van personen met een handicap kan enkel indien wordt aangetoond dat de gevraagde of benodigde aanpassingen een disproportioneel karakter kennen. Bij gebrek daaraan dient een ongelijke behandeling op grond van een beschermd kenmerk als een discriminatie te worden beschouwd.

Ter verantwoording van beleidsmaatregelen als het invoeren van LEZ, autoluwe/autovrije gebieden en kilometerbelasting geldt het streven naar een gezond(er) leefmilieu en betere luchtkwaliteit, het omgaan met de impact van de klimaatverandering, het goed functioneren van het verkeersnetwerk, een betere verkeersveiligheid en het verminderen van congestie. Automatische parkeercontrole via scanwagens dringt zich volgens de betrokken gemeenten en parkeerbedrijven op vanuit een streven naar meer efficiëntie en vanuit een afdoende aanpak van fraude met parkeerkaarten voor personen met een handicap.

Bij de individuele analyse van een situatie waarbij één van de genoemde mobiliteitsmaatregelen een slachtoffer schade berokkent, moet de proportionaliteit van de maatregelen worden geëvalueerd in het licht van de legitimiteit van de doelstelling.

4.3.6 Een speciaal geval: de vrijwaringsclausule

In dit geval zijn de vermelde mobiliteitsthema's opgenomen in wetgevende normen. De antidiscriminatiewetgeving is dan geen geschikt instrument om die normen aan te vechten. Dat is het geval voor de diverse LEZ in ons land, waarvoor het kader via Gewestelijk decreet¹⁷ of ordonnantie¹⁸ wordt bepaald, en de automatische parkeercontrole

¹⁵ Zie [Discriminatiegronden | Unia](#).

¹⁶ Het beschermd kenmerk gezinsverantwoordelijkheden zal binnenkort worden opgenomen in de betreffende Brusselse ordonnantie en het Vlaams gelijkkansendecreet.

¹⁷ Het betreft het Waals decreet van 17 januari 2019 *relatif à la lutte contre la pollution atmosphérique liée à la circulation des véhicules* en het Vlaams decreet van 27 november 2015 betreffende lage-emissie zone.

¹⁸ Ordonnantie van 7 december 2017 tot wijziging van de ordonnantie van 2 mei 2013 houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing ("BWLKE" genoemd) met als doel de effectieve invoering van één of meerdere lage-emissiezones op het grondgebied van het Brussels Gewest mogelijk te maken.

via scanwagens in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest¹⁹. De zogenaamde vrijwaringsclausule stelt dat bij een direct of indirect onderscheid op basis van een van de beschermde criteria geen sprake is van verboden discriminatie, als dit directe of indirecte onderscheid door of in een wettelijke norm wordt opgelegd.

Hogere rechtsnormen zoals het gelijkheidsbeginsel (artikel 10 en 11 van de Grondwet), artikel 22 ter van de Grondwet en het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap kunnen dan soelaas bieden. De rechtspraak stelt dat nationale bepalingen steeds conform hogere rechtsnormen, zoals het VN-verdrag of het Unierecht met betrekking tot antidiscriminatie geïnterpreteerd dienen te worden en dat indien aan nationale bepalingen geen uitlegging gegeven kan worden die in overeenstemming is met die hogere rechtsnormen, deze bepalingen dan buiten toepassing gelaten dienen te worden.

Verder kan Unia ook in rechte optreden en naar het Grondwettelijk Hof stappen met het argument dat de betrokken rechtsnormen in strijd zijn met het VN-verdrag en het gelijkheidsbeginsel omdat ze personen met een handicap benadelen, of andere hogere rechtsnormen die discriminatie verbieden.

4.3.7 Exceptie van onwettigheid

Artikel 159 van de Grondwet bepaalt: “De hoven en rechtbanken passen de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen alleen toe in zoverre zij met de wetten overeenstemmen.”

Inrijvergunningen voor autoluwe/-vrije gebieden en automatische parkeercontrole via scanwagens (buiten het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) worden geregeld middels gemeenteraadsbesluiten. Personen die, na het inrijden van een autoluwe/-vrij gebied of na het parkeren in een zone gecontroleerd door scanwagens, van mening zijn onterecht een vergoeding te moeten betalen, kunnen zich beroepen op het artikel 159 van de Grondwet om de onverenigbaarheid in te roepen van de gemeentelijke norm met onder meer:

- het artikel 20 van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap dat stelt dat de staten die partij zijn alle doeltreffende maatregelen nemen om de persoonlijke mobiliteit van personen met een handicap met de grootst mogelijke mate van zelfstandigheid te waarborgen, door onder meer hun persoonlijke mobiliteit te vergemakkelijken op de wijze en op het tijdstip van hun keuze²⁰;
- de artikels 10, 11 en 22 ter van de Grondwet die stellen dat genot van de rechten en vrijheden aan de Belgen toegekend zonder discriminatie verzekerd moet worden en dat iedere persoon met een handicap recht heeft op volledige inclusie in de samenleving, met inbegrip van het recht op redelijke aanpassingen.
- Afhankelijk van het Gewest waar de concrete situatie van mogelijke discriminatie zich afspeelt: artikel 15 van het Waals decreet van 6 november 2008 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie; artikel 7 van de Brusselse ordonnantie van 5 oktober 2017 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie en ter bevordering van gelijke behandeling; artikel 15 van het Vlaamse decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaams gelijkheids- en gelijkebehandelingsbeleid.

Indien de beoordelende rechter meent dat er sprake is van strijdigheid met hogere regelgeving, kan deze *in casu* beslissen om de gemeentelijke regel (die in het voorliggende geval dus een retributie oplegt) buiten toepassing te laten. Uit dergelijke rechterlijke beslissing vloeit evenwel geen algemene rechtswaarde voort, waardoor de uitspraak noch voor diezelfde verweerder bescherming biedt voor soortgelijke toekomstige situaties noch tegenstelbaar is aan derden voor soortgelijke feiten in dezelfde gemeente.

Een beroep doen op het artikel 159 van de Grondwet is dus niet nuttig om de problematiek op structurele wijze aan te pakken.

De Raad van State kan onwettige bestuurshandelingen (individuele bestuurshandelingen en reglementen) die

¹⁹ Geregeld middels de Ordonnantie van 6 juli 2022 houdende organisatie van het parkeerbeleid en herdefiniëring van de opdrachten en beheerswijze van het Parkeeragentschap van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

²⁰ Zie bijvoorbeeld [2020_07_02_Justice_Charleroi.pdf \(unia.be\)](#).

burgers of rechtspersonen hebben geschaad wel schorsen en/of vernietigen als ze strijdig zijn met de geldende rechtsregels.

5 Analyse van mobiliteitsmaatregelen in het licht van de antidiscriminatiewetgeving

5.1 Lage-emissiezones (LEZ)

5.1.1 Omschrijving

Een **lage-emissiezone** is een afgebakend gebied waarin bepaalde voertuigen die te veel schadelijke stoffen uitstoten niet binnen mogen, of slechts onder bepaalde voorwaarden. Wie een LEZ binnenrijdt met een niet-toegelaten voertuig, of zonder een andere vorm van toelating, krijgt een boete. Een LEZ wordt afgebakend met speciale verkeersborden, en is 7 dagen op 7 en 24 uur per dag van toepassing.

Lage-emissiezones zijn vaak de meest effectieve maatregel die steden kunnen nemen om de luchtvervuiling te verbeteren.²¹

In **Vlaanderen** is er een LEZ in Antwerpen (sinds 2017) en in Gent (sinds 2020). Daarnaast is ook bijna het hele **Brussels Hoofdstedelijk Gewest** een LEZ, met niet volledig dezelfde toegangsregels als in het Vlaamse gewest. In **Wallonië** werd het gefaseerde verbod op voertuigen die niet aan de norm voldoen uitgesteld tot 1 januari 2025.

Uit een onderzoek door het Departement Omgeving en de Vlaamse Milieumaatschappij naar de effecten van de LEZ in Antwerpen en Gent blijkt dat vooral de roetuitstoot sterk is gedaald. In Antwerpen daalde de roetuitstoot tussen 2018 en 2019 zelfs meer dan dubbel zo snel als zonder de lage-emissiezone het geval zou zijn geweest. Ook in de rest van Vlaanderen heeft dit positieve effecten, omdat ook veel mensen die Gent of Antwerpen bezoeken hun oude dieselwagen vervangen door een properder model. Vooral sociaal kwetsbare groepen profiteren van de gezondere luchtkwaliteit. Zij wonen over het algemeen meer in ongezonde buurten met veel verkeer.²²

Met betrekking tot de situatie van bepaalde groepen die door het instellen van een LEZ mogelijk benadeeld worden is het vermeldenswaard dat na registratie ook de volgende niet-toegelaten voertuigen de LEZ kunnen binnenrijden:

- voertuigen die specifiek zijn aangepast voor het vervoeren van personen met een handicap en waarvan de houder van de nummerplaat, of een persoon die op hetzelfde adres als deze persoon gedomicilieerd is, houder is van een speciale parkeerkaart voor personen met een handicap;
- voertuigen waarvan de houder van de nummerplaat, of een persoon die op hetzelfde adres is gedomicilieerd, houder is van een parkeerkaart voor personen met een handicap en die recht heeft op een verhoogde tegemoetkoming in de gezondheidszorg;²³
- voertuigen die zijn uitgerust met een in het voertuig geïntegreerd systeem dat bedoeld is om een persoon in een rolstoel te laten instappen (lift, oprijplaat ...).

²¹ [Low Emission Zones \(urbanaccessregulations.eu\)](https://urbanaccessregulations.eu).

²² [Lage-emissiezones en schoolstraten verbeteren luchtkwaliteit | Bond Beter Leefmilieu](#).

²³ In de Brusselse LEZ zal dit binnenkort mogelijk zijn voor alle houders van een blauwe parkeerkaart, zie [De nouvelles mesures sociales en faveur d'une mobilité décarbonée à Bruxelles - Alain Maron & Barbara Trachte \(maron-trachte.brussels\)](#)

In de LEZ van Brussel, Antwerpen en Gent is het ook mogelijk om x aantal keer per jaar tegen betaling een dagpas voor niet-toegelaten voertuigen aan te schaffen. Het UZ Jette, het UCL Woluwe, het Erasmusziekenhuis in Brussel en de parking van het AZ Sint-Lucas in Gent, gelegen aan de rand van de LEZ, zijn bereikbaar zonder dat men de LEZ in hoeft te rijden.

Daarnaast is er sprake van diverse ondersteunende maatregelen in het kader van de modal shift:

- Met de Brussel'Air premie²⁴ biedt het Brussels Hoofdstedelijk Gewest financiële steun aan haar inwoners die ervoor kiezen om hun auto te vervangen door alternatieve vervoermiddelen. Voor inwoners van Vlaanderen en Wallonië die over onvoldoende middelen beschikken om een nieuwe(re) wagen aan te schaffen biedt deze premie evenwel geen oplossing.
- Gentenaars met een verhoogde tegemoetkoming die in bezit zijn van een wagen die de Gentse LEZ niet binnen mag kunnen een slooppremie aanvragen. Gentenaars die hun nummerplaat laten schrappen kunnen een subsidieaanvraag doen voor diverse vervoersalternatieven. En wie in Gent een elektrische wagen aanschafft en deze deelt met andere Gentenaren komt eveneens in aanmerking voor een subsidie.²⁵
- In Wallonië (waar de LEZ nog niet van kracht is) kunnen personen die afstand doen van hun auto en hun nummerplaat laten schrappen gratis een TEC abonnement voor drie jaar krijgen. Men kan er ook verlaagd tarief krijgen voor Cambio.

5.1.2 Analyse

Voor een aantal groepen, we denken *in concreto* aan dragers van beschermde kenmerken als handicap, leeftijd, vermogen, gezondheidstoestand, gezinsverantwoordelijkheden/gezinssamenstelling en sociale positie die over onvoldoende middelen beschikken om een elektrische wagen of een wagen met een schone(re) verbrandingsmotor aan te schaffen heeft het instellen van LEZ een significante impact op hun maatschappelijke participatie. De grootste kwetsbaarheden zullen zich stellen in situaties waarin tegelijk meerdere beschermde kenmerken samenvallen of elkaar kruisen.

Een volkomen neutrale maatregel - namelijk de eis om een bepaald type voertuig te hebben om bepaalde gebieden te betreden - heeft gevolgen voor welbepaalde groepen. Een dergelijke maatregel kan een indirect verschil in behandeling creëren op basis van de bovengenoemde criteria:

- Handicap: Veel personen met een handicap zijn nog steeds sterk afhankelijk van de auto om zich te verplaatsen. Het openbaar vervoer kent nog steeds veel obstakels voor personen met een verminderde mobiliteit, zelfs al verbetert de toegankelijkheid ervan.²⁶ Daardoor hebben personen met een handicap minder alternatieven dan anderen om hun bestemming te bereiken en is het openbaar vervoer vaak geen optie. Dat geldt niet alleen voor personen in bezit van de Europese parkeerkaart, maar in sommige gevallen ook voor personen zonder parkeerkaart maar die door hun handicap met een verminderde mobiliteit kampen of vaak naar zorginstellingen in stadscentra moeten.²⁷ Daarnaast beperkt een LEZ ook de toegang voor mantelzorgers en professionele

²⁴ [Brussel'Air-premie | Burgers - Leefmilieu Brussel](#).

²⁵ Zie [Subsidies en premies milieuvriendelijke mobiliteit | Stad Gent](#).

²⁶ Volgens de BEMOB-enquête (2022) over de toegankelijkheid van het vervoer ondervindt meer dan een kwart van de Belgen moeilijkheden bij het gebruik van het openbaar vervoer. Dat percentage stijgt tot 50% voor mensen met gehoor-, evenwichts- of gezichtsproblemen. Rapport beschikbaar op: https://mobilit.belgium.be/sites/default/files/domain/sustainable%20mobility/BeMob/BeMob2_accessibilite_rapport_FR.pdf

²⁷ Deze mensen voelen zich gediscrimineerd omdat ze zich regelmatig naar bepaalde Brusselse ziekenhuizen moeten verplaatsen (referentiecentra voor chronische ziekten) en geen gebruik kunnen maken van het openbaar vervoer.

zorgverleners die zich met een niet-toegelaten wagen verplaatsen. Vele personen met een handicap zijn echter dagdagelijks afhankelijk van de zorg die wordt verstrekt door deze derden.

- Leeftijd: Hierboven wezen we al op de ontoegankelijkheid van het openbaar vervoer voor personen met een handicap. Voor sommige ouderen is niet een handicap, maar hun ouderdom en gerelateerde, niet noodzakelijkerwijze gediagnosticeerde moeilijkheden een rem om met het openbaar vervoer al te veel verplaatsingen te maken – naar de bus stappen, bus op, bus af, stappen naar treinstation, trein op, trein af... Een LEZ kan zodoende de maatschappelijke participatie beperken voor groepen die onvoldoende middelen hebben om een schonere wagen aan te schaffen en voor wie het openbaar vervoer geen of geen afdoende oplossing biedt.
- Gezinsverantwoordelijkheden/gezinssamenstelling²⁸: Gezinnen met kinderen zijn nog steeds sterk afhankelijk van de auto. Volgens een onderzoek van de *Ligue des familles*²⁹ is de auto nog steeds het belangrijkste vervoermiddel voor 2 op de 3 ouders. De *Ligue des familles* verklaart dit enthousiasme voor de auto "door de noodzaak om een aaneenschakeling van verplaatsingen te verzekeren tussen crèche, school, werk, boodschappen doen, buitenschoolse activiteiten, enz. 2 op 3 ouders (62%) rechtvaardigen op deze manier hun gebruik van de auto". De Belgische mobiliteitsenquête toont ook aan dat hoe meer kinderen men heeft, hoe meer het autobezit toeneemt. Waar 12% van de Belgen met één kind aangeeft geen auto te bezitten, daalt dit percentage tot 4% voor gezinnen met twee of drie kinderen.³⁰ Voor grotere gezinnen is het soms erg moeilijk om over te schakelen op een minder vervuילend voertuig, omdat grotere voertuigen vaak duurder zijn in aankoop. Voor gezinnen met een laag inkomen is dit nog moeilijker. Zelfs al is 78 % van de ouders bereid is om zich vaker met het openbaar vervoer te verplaatsen en 69 % om vaker de fiets te nemen, mocht de fietsinfrastructuur en de kwaliteit en frequentie van het openbaar vervoer worden verbeterd. Daarnaast moet ook de toegankelijkheid van het vervoer worden verbeterd, aangezien veel mensen het gevoel hebben dat het moeilijk is om het openbaar vervoer te gebruiken met kinderen, en nog moeilijker met jonge kinderen.³¹
- Gezondheidstoestand: Voor sommige personen die naar een ziekenhuis moeten, is het moeilijk om het openbaar vervoer te gebruiken. Zij moeten dus de wagen nemen. Als ze dan naar een ziekenhuis in de LEZ moeten gaan, kan dat een probleem zijn. Heel wat personen in dat geval krijgen boetes en vervolgens aanmaningen.
- Vermogen: Op dit moment zijn de kosten voor de aankoop van een auto die geen CO2 uitstoot, en die dus in de komende jaren in alle stedelijke centra zal kunnen rijden, ongeveer 30 tot 40% hoger dan een nieuw benzine-equivalent.³² Mensen met een beperkt inkomen hebben dus minder keuze om te kiezen voor een CO2-neutrale aankoop. Ze zouden zich dan kunnen richten tot de tweedehandsmarkt, die weliswaar groeit, maar nog steeds zeer beperkt is.³³ Volgens de wet van vraag en aanbod zijn de prijzen van CO2-neutrale tweedehandsvoertuigen dan ook hoger dan die van andere voertuigtypes. Maar ook de prijzen van tweedehands benzine-wagens zijn de voorbije jaren fors toegenomen.³⁴ Het alternatief is natuurlijk om het openbaar vervoer te nemen. Voor

Helaas kunnen ze geen gebruik maken van de huidige vrijstellingen omdat ze niet systematisch een blauwe parkeerkaart en/of verhoogde tegemoetkoming hebben. Volgens de antidiscriminatiewetgeving kunnen chronisch zieken als persoon met een handicap worden beschouwd en hebben ze recht op redelijke aanpassingen.

²⁸ In Vlaanderen zijn deze beschermde kenmerken niet opgenomen in de antidiscriminatiewetgeving, maar dergelijke situaties kunnen er bij associatie worden gelinkt aan het kenmerk leeftijd.

²⁹ [Ligue des familles](#)

³⁰ Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer, "Enquête monitor over de mobiliteit van de Belgen", december 2019.

³¹ Volgens de BEMOB-enquête (2022) over de toegankelijkheid van het vervoer vindt 27% van de respondenten het (zeer) moeilijk om met kinderen van 3 tot 12 jaar met het openbaar vervoer te reizen. Dit percentage stijgt tot 40% voor reizen met jonge kinderen.

³² [Une voiture électrique est-elle plus chère qu'une voiture thermique? | Mon Argent \(lecho.be\)](#)

³³ <https://trends.levif.be/entreprises/voitures-electriques-doccasion-un-marche-qui-monte-qui-monte/>

³⁴ [Belg moet 10% meer lenen om een auto te kopen | Gocar.be](#)

mensen die in ploegendienst werken, is het aanbod van het openbaar vervoer echter niet altijd toereikend.

- **Sociale positie:** Gentrificatieprocessen brengen in grootsteden stijgende huur- en huizenprijzen met zich mee, waardoor de oorspronkelijke bewoners veelal de buurt moeten verlaten en in de meer betaalbare periferie hun intrek moeten nemen. Dat blijkt uit een recente studie van het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse, die aangeeft dat 28% van de Brusselaars die in 2019 het Gewest verlieten voor Vlaanderen of Wallonië, een laag belastbaar inkomen van minder dan 15.000 euro opgaven.³⁵ Sommigen hebben evenwel een job binnen de LEZ³⁶, in ploegen- of nachtstelsel, waardoor het niet mogelijk is om zich op het openbaar vervoer te beroepen. Dergelijke arbeiders en bedienden die zich verplaatsen met een vervuilende wagen, worden door de LEZ disproportioneel belast bij het uitoefenen van hun beroepsactiviteit.

Het is van belang om het doel van de maatregel te evalueren en om na te gaan of het gewenste doel niet op andere manieren, die minder afbreuk doen aan rechten, kan worden bereikt.

Het instellen van LEZ is een maatregel die moet bijdragen aan een gezonder en schoner leefmilieu en die de leefbaarheid in verstedelijkte gebieden moet vrijwaren. Het doel is uiteraard legitiem en beantwoordt aan internationale eisen.

Veeleer kunnen er vragen worden gesteld bij de noodzakelijkheid en het passend karakter van de maatregel. Zelfs al is het doel legitiem, is het dan niet mogelijk om hetzelfde doel te bereiken zonder dit indirecte verschil in behandeling voor meer kwetsbare groepen?

Gezien de nagestreefde doelstellingen, ligt het antwoord niet in het afschaffen of het vertraagd invoeren van LEZ. Maar wel in het elimineren van de negatieve effecten op bepaalde groepen. Bij de uitwerking van de maatregel is het daarom noodzakelijk om de bijzondere situatie van deze personen in aanmerking te nemen.

In een arrest³⁷ van 28 februari 2019 oordeelde het Grondwettelijk Hof dat de Brusselse LEZ geen disproportioneel karakter heeft met betrekking tot het nagestreefde doel aangezien de Brusselse regering de mogelijkheid heeft om gefaseerd de meest vervuilende wagens te weren en daarnaast ook tijdelijke of permanente inrijvergunningen aan bepaalde categorieën personen kan toekennen, hetzij het gebruik van andere vervoersmiddelen te promoten. Het hof oordeelt dat de Brusselse overheid zodoende over de nodige instrumenten beschikt om de socio-economische impact van een LEZ op de meest kwetsbaren te verlichten.

Uit de meldingen die Unia al jarenlang ontvangt over deze thematiek blijkt evenwel dat de compenserende maatregelen en de inrijvergunningen die werden gecreëerd niet volstaan om de maatschappelijke participatie van de meest kwetsbare personen en groepen te vrijwaren. Unia meent dat bijkomende maatregelen zich opdringen ten einde verdere gerechtelijke betwisting te kunnen vermijden.

5.1.3 Mogelijke oplossingen

- Aangezien mobiliteit en leefmilieu gewestelijke bevoegdheden zijn, kunnen toegangsregels en mogelijke compenserende maatregelen door de verschillende gewesten anders worden ingevuld. Het lijkt ons niettemin aangewezen om te streven naar een **harmonisering** inzake **toegangsregels en uitzonderingscategorieën** overheen de diverse LEZ van ons land. Dat geldt ook voor de vele, verspreide **ondersteunende maatregelen** die een duurzamere mobiliteit moeten bespoedigen.

³⁵ [Focus-59 FR.pdf \(ibsa.brussels\)](#).

³⁶ "Ongeveer de helft van de banen in Brussel (48,4% in 2018) wordt uitgevoerd door pendelaars uit de twee andere gewesten (waarvan ongeveer 64 % uit Vlaanderen en 36 % uit Wallonië)." Zie DE CEUSTER, et al. SmartMove analyse d' impact. Effets sur la mobilité et les coûts externes du transport, effets budgétaires et effets socio-économiques, 2020, p. 73.

³⁷ [Grondwettelijk hof, Arrest nr. 37/2019 d.d. 28 februari 2019 - Strada lex](#).

- In een aantal buurlanden wordt de inrijvergunning voor een LEZ toegekend aan alle houders van een parkeerkaart voor personen met een handicap³⁸, niet enkel aan zij die ook een verhoogde tegemoetkoming in de gezondheidszorg genieten, zoals in ons land het geval is. Unia beveelt aan om **inrijvergunningen** voor een LEZ toe te kennen aan alle **houders van een blauwe parkeerkaart**.
- Om tegemoet te komen aan een aantal van de resterende problemen vraagt Unia de betrokken gewesten om een reflectie op te starten om aan **personen met een verhoogde tegemoetkoming** in de gezondheidszorg, een (verhoogde) **premie** aan te bieden om de eigen wagen te vervangen door **alternatieve vervoersmiddelen**, door het toekennen van een contingent **taxicheques** en/of tijdelijke **inrijvergunningen**, of het financieel mogelijk maken van vormen van **collectief of gedeeld vervoer en autodelen**, en deze ook toegankelijker te maken.
- Voor personen die voor een consultatie of hospitalisatie in een **ziekenhuis in een LEZ** moeten zijn, kan een **tijdelijke inrijvergunning**, gekoppeld aan het statuut verhoogde tegemoetkoming of/en het statuut chronische aandoening een oplossing bieden. Het Vlaams patiëntenplatform en de Ligue des Usagers des Services de Santé ondersteunen deze aanbeveling.
- Ook voor professionele zorgvertrekkers en mantelzorgers die zich met een niet-toegelaten wagen binnen de LEZ moeten begeven, valt aan te bevelen om een inrijvergunning te voorzien.
- Unia pleit er bovendien voor om **inrijvergunningen** voor diverse doelgroepen zo veel als mogelijk **geautomatiseerd toe te kennen**, om zodoende administratieve overlast en de non take-up van rechten te vermijden. In de rubriek 'digitalisering van parkeerrechten' (5.4) bespreken we een centraal parkeerrechtenregister dat zich daartoe zou kunnen lenen. Dergelijk register zou eveneens toelaten om **wisselende nummerplaten te koppelen aan de blauwe parkeerkaart voor personen met een handicap**. Personen met een handicap die zelf geen wagen bezitten of daarmee niet overweg kunnen doen immers vaak een beroep op diverse personen uit hun netwerk om zich te verplaatsen. De reeds voorziene inrijvergunningen voor de LEZ beperken zich tot personen die op hetzelfde adres gedomicilieerd zijn als de houder van de blauwe parkeerkaart. Dat komt evenwel niet tegemoet aan de reële noden van vele personen met een handicap.

5.2 Slimme kilometerheffing

5.2.1 Omschrijving

Om de groeiende files tegen te gaan en bestuurders te doen kiezen voor minder vervuilende alternatieven, wordt op politiek niveau regelmatig de mogelijkheid geopperd om een slimme kilometerheffing in te voeren. Het principe van de slimme kilometerheffing is eenvoudig: niet het bezit van een wagen wordt belast, wel het gebruik ervan. Het gaat om een taxshift: de heffing vervangt de huidige verkeersbelasting en is niet alleen gebaseerd op de afgelegde afstand, maar ook op het tijdstip van de dag (daluren/piekuren) en het vermogen van het gebruikte voertuig. Het algoritme

³⁸ Zie bijvoorbeeld in Frankrijk : Décret n° 2016-847 du 28 juin 2016 relatif aux zones à circulation restreinte, via [Décret n° 2016-847 du 28 juin 2016 relatif aux zones à circulation restreinte - Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decree/2016/6/28/2016-847) en in Duitsland : Verordnung zur Kennzeichnung der Kraftfahrzeuge mit geringem Beitrag zur Schadstoffbelastung vom 10. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2218), die zuletzt durch Artikel 85 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, via [35. B1mSchV - Fünfunddreißigste Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes \(gesetze-im-internet.de\)](https://www.gesetze-im-internet.de/35_b1mSchV/)

kan ook sociaal aangepaste tarieven berekenen op basis van levensstandaard en inkomsten.

Aangezien de bevoegdheid hiervoor geregionaliseerd is, kan elk Gewest een eigen belastingsysteem ontwikkelen.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is al ver gevorderd met het SmartMove-project. Op 3 december 2020 keurde de Brusselse regering het model goed dat als basis dient voor het overleg met de andere gewesten. Momenteel wordt een applicatie getest met een panel van gebruikers.

De Brusselse regering is van plan om het huidige systeem van autobelasting te vervangen door een kilometerheffing. Het doel is om over te stappen van een belasting op basis van bezit naar een belasting op basis van gebruik. Het huidige plan is om de slimme kilometerheffing niet te laten gelden buiten de werkuren (van 7 uur 's ochtends tot 7 uur 's avonds) en in het weekend.

Er wordt voorzien in een aantal vrijstellingen, met name voor voertuigen die speciaal zijn aangepast voor het vervoer van personen met een handicap, of die zijn uitgerust met een geïntegreerd systeem bedoeld om een persoon in een rolstoel te laten instappen, of wanneer de houder van de nummerplaat of een persoon die op hetzelfde adres woont recht heeft op verhoogde tegemoetkoming en houder is van een parkeerkaart voor personen met een handicap. Vrijstellingen kunnen slechts voor één voertuig per parkeerkaart worden aangevraagd.

5.2.2 Analyse

Waar het huidige systeem door files, luchtverontreiniging en verkeersonveiligheid onrechtvaardigheden creëert, zal de kilometerheffing vermoedelijk leiden tot een indirect verschil in behandeling op basis van verschillende beschermde criteria: handicap, leeftijd, gezinsverantwoordelijkheden, gezinssamenstelling, gezondheidstoestand, vermogen en sociale positie.

- Handicap: De eerste twee vrijstellingen die de Brusselse regering voorziet, hebben betrekking op personen met een handicap die een aangepast voertuig hebben of gebruiken. We weten echter dat veel personen met een handicap niet noodzakelijk een aangepast voertuig gebruiken, zij het omwille van hun rijvaardigheid, of om financiële redenen. Voorbeelden hiervan zijn slechtzienden, personen die slecht te been zijn of passagiers in een manuele rolstoel. Bij gebrek aan voldoende toegankelijk openbaar vervoer blijven zij evenwel afhankelijk van de auto. De derde vrijstelling die de regering voorziet, compenseert dit probleem gedeeltelijk. De regering voorziet momenteel in een vrijstelling voor één voertuig in het huishouden van personen die houder zijn van een Europese parkeerkaart en die een verhoogde tegemoetkoming genieten. Deze vrijstelling geldt dus niet voor alle personen met een handicap, omdat ze gekoppeld is aan het inkomen van het huishouden. Personen met een handicap die werken en gedwongen zijn om de auto te gebruiken om naar hun werk te gaan, omdat er geen toegankelijk openbaar vervoer is, zouden worden bestraft door het nieuwe systeem. Dit zou een bijkomende werkloosheidval creëren.
- Leeftijd: Zoals hoger reeds aangehaald is voor sommige ouderen niet een handicap, maar hun ouderdom en gerelateerde, niet noodzakelijkerwijze gediagnosticeerde moeilijkheden een rem om met het openbaar vervoer al te veel verplaatsingen te maken.
- Gezinsverantwoordelijkheden/gezinssamenstelling: We omschreven hoger reeds dat sommige ouders van jonge kinderen vaak nog met de eigen wagen naar het werk rijden, om hun kinderen tijdig op school te krijgen, na schooltijd naar een hobby of sportclub te voeren en tussendoor ook boodschappen te kunnen doen.
- Gezondheidstoestand: voor mantelzorgers van personen met een handicap en chronisch zieke personen die overdag zorg en bijstand verlenen aan hun naasten, zal de kilometervergoeding een bijkomende drempel vormen.
- Vermogen/sociale positie: In tegenstelling tot de Brusselaars zullen automobilisten die in Vlaanderen en Wallonië wonen niet kunnen genieten van de gewestelijke belastingverminderingen, die enkel in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kunnen worden doorgevoerd. Elke Waalse en Vlaamse automobilist in Brussel zal na de hervorming dus meer belasting betalen. Deze dubbele

belasting zou een bijzondere impact kunnen hebben op kwetsbare personen die bijzonder afhankelijk zijn van hun auto (hetzij door een handicap, hetzij door hun werkuren, enz.). Volgens de SmartMove Impactanalyse *"hebben werknemers met een lager inkomen vaak minder controle over hun eigen agenda en zijn ze minder flexibel om hun mobiliteit te herschikken in functie van de heffing"*.³⁹ Aangezien huisvestingskosten in het Brussels Gewest bijzonder hoog zijn, zijn sommige mensen gedwongen om het Gewest te verlaten en naar Vlaanderen en Wallonië te verhuizen, zoals blijkt uit de recente studie van het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse die hierboven werd aangehaald.

De SmartMove-app⁴⁰, de digitale applicatie die het systeem van slimme kilometerheffing mogelijk moet maken, zal ook moeilijkheden met zich meebrengen voor personen die weinig of niet digitaal geletterd zijn, geen smartphone bezitten of daar moeilijk mee overweg kunnen. We denken aan dragers van de beschermde kenmerken handicap, leeftijd, vermogen en sociale positie. We verwijzen in dat verband naar ons advies over de impact van de digitalisering van diensten.⁴¹ Via een aanbod van forfaitaire dagpassen, digitaal en fysiek beschikbaar, wil de Brusselse overheid deze groepen tegemoetkomen. Doorgaans zal een dagpas evenwel duurder zijn dan het variabele bedrag dat zal gelden voor gebruikers van de SmartMove-app.⁴²

Ook hier moet worden bekeken welk doel er met deze maatregel wordt nagestreefd en of dit doel niet met andere middelen, die minder inbreuk maken op de rechten, kan worden bereikt.

Er is opnieuw sprake van een legitiem doel, gezien gericht op het verminderen van het aantal autokilometers, files en reistijden, en dus ook de uitstoot van broeikasgassen.

Veeleer kunnen er vragen worden gesteld bij de noodzakelijkheid en het passend karakter van de maatregel. Zelfs al is het doel legitiem, is het dan niet mogelijk om hetzelfde doel te bereiken zonder dit indirecte verschil in behandeling voor meer kwetsbare groepen?

Gezien de nagestreefde doelstellingen, ligt het antwoord niet in het afschaffen of het vertraagd invoeren van de kilometerheffing. Maar wel in het elimineren van de negatieve effecten op bepaalde groepen. Bij de uitwerking van de maatregel is het daarom noodzakelijk om de bijzondere situatie van deze personen in aanmerking te nemen.

5.2.3 Mogelijke oplossingen

- Unia beveelt aan om de **vrijstelling uit te breiden** naar het voertuig van alle personen met een handicap met een **blauwe parkeerkaart** (één voertuig per huishouden), zoals ook het geval is in Londen, Stockholm en Oslo.⁴³

Idealiter beperkt deze vrijstelling op basis van de blauwe parkeerkaart zich niet tot voertuigen van mensen die op **hetzelfde adres** wonen. Veel personen met een handicap wonen namelijk alleen vanwege de "prijs van de liefde" (lagere uitkeringen als ze met iemand samenwonen) of wonen in een instelling (en dus op een ander adres dan hun familieleden). Toch zijn ze afhankelijk van hun familieleden om zich te kunnen verplaatsen. Voor deze specifieke situaties is het aangewezen om een systeem van **eenmalige vrijstellingen** in te voeren, die geactiveerd kunnen worden met behulp van een reeks toegankelijke instrumenten op het moment dat de persoon met een handicap vervoerd wordt. En dat niet alleen voor personen met een handicap in Brussel, maar ook voor personen in Wallonië en Vlaanderen die de tolzone willen betreden. Personen met een handicap worden in hun dagelijks leven niet alleen geconfronteerd met een groot aantal

³⁹ DE CEUSTER, et al. SmartMove analyse d' impact. Effets sur la mobilité et les coûts externes du transport, effets budgétaires et effets socio-économiques, 2020, p. 70.

⁴⁰ [SmartMove App](#).

⁴¹ [Advies: impact van de digitalisering van diensten \(2023\) | Unia](#).

⁴² [5 vragen over de nieuwe Brusselse slimme kilometerheffing | BRUZZ](#).

⁴³ DE CEUSTER, et al. SmartMove analyse d' impact. Effets sur la mobilité et les coûts externes du transport, effets budgétaires et effets socio-économiques, 2020.

obstakels, maar ook met vele administratieve formaliteiten. Daarom is het belangrijk om **vrijstellingen** voor personen met een handicap en andere kwetsbare personen zoveel mogelijk te **automatiseren**. Deze automatisering zou op zijn minst mogelijk moeten zijn voor personen met een handicap die al belastingvoordelen genieten voor de aankoop en het gebruik van een voertuig voor persoonlijk gebruik (verlaagd btw-tarief voor de aankoop van een nieuwe auto, reserveonderdelen en voor onderhouds- en reparatiewerkzaamheden; vrijstelling van verkeersbelasting en belasting op inverkeerstelling).

Er moet ook aandacht worden besteed aan de toegankelijkheid van informatiecampagnes voor personen met een handicap, bijvoorbeeld door video's te voorzien met uitleg in gebarentaal voor doven of uitleg in eenvoudige taal voor personen met een verstandelijke handicap.

- Wat betreft de situatie van **mantelzorgers** valt aan te bevelen dat er een uitzondering wordt voorzien, opdat een kilometervergoeding niet in de weg komt te staan van zorg voor naasten.
- Ten aanzien van de overige, hierboven vermelde groepen kan er worden nagedacht over (tijdelijke) **korting op de kilometervergoeding voor personen met een verhoogde tegemoetkoming** in de gezondheidszorg. We verwijzen naar een studie door het consortium *Motivity* over een mogelijke wegehelling in Vlaanderen die suggereert om de inkomsten van een wegehelling onder meer aan te wenden voor *“een budget voor personen die recht hebben op een verhoogde tegemoetkoming in de gezondheidszorg. Dit budget kan worden gebruikt om de wegehelling of andere mobiliteitsdiensten te betalen.”*⁴⁴

5.3 Autovrije / autoluwe zones

5.3.1 Omschrijving

In heel wat steden in Europa werden de afgelopen jaren autovrije en autoluwe stadskernen ingevoerd. In deze gebieden kan autoverkeer niet of enkel onder bepaalde voorwaarden toegelaten worden. De doelstelling is het creëren van verkeersluwe zones waar de veiligheid, de kwaliteit, het gebruik en de toegankelijkheid van de openbare ruimte prioritair zijn. Dergelijke zones beogen meer verkeersveiligheid, brengen heel wat voordelen met zich mee voor de inwoners naar groene en sociale invulling van de openbare ruimte toe en hebben uiteraard ook een gunstig effect op de luchtkwaliteit.

Verschillende steden zoals onder andere Brussel, Charleroi, Elsene, Gent, Antwerpen en Leuven hebben autovrije/luwe gebieden afgebakend. De toegestane toegangsvergunningen verschillen van stad tot stad en worden bepaald via een gemeenteraadsbesluit of burgemeestersbesluit. Echter deze gebieden worden steeds uniform aangegeven als ‘voetgangersgebied’ met de gereglementeerde verkeersborden C3 of F103. In de autovrije/luwe zones hebben voetgangers steeds de hoogste prioriteit. In een zone met een F103 verkeersbord zijn er meestal restricties, gezien dit meer winkel-wandelgebieden zijn. Fietsen kan daar in sommige gevallen, maar wordt dan vaak afgebakend qua tijdstippen.

In sommige gebieden worden er ook andere en/of aanvullende autoluwe gebieden ingevoerd. Deze zijn niet louter voetgangersgebieden. Hiervoor gebruikt men het F12a verkeersbord voor het ‘woonerf’ of voorziet men slechts bepaalde types van parkeren (kortparkeren, bewonersparkeren, parkeren voor personen met een handicap) om zoekverkeer te ontraden.

5.3.2 Analyse

Vanuit het oogpunt van de antidiscriminatiewetgeving kan dit beleid, hoewel neutraal ogend, een negatieve impact

⁴⁴ DE CEUSTER, et al. SmartMove analyse d’ impact. Effets sur la mobilité et les coûts externes du transport, effets budgétaires et effets socio-économiques, 2020, p.72.

hebben op bepaalde groepen en kan er sprake zijn van een indirect onderscheid op basis van verschillende beschermde criteria:

- **Handicap:** Veel personen met een beperking zijn nog steeds sterk afhankelijk van de auto om zich te verplaatsen. Hoewel de bereikbaarheid verbetert, kent het openbaar vervoer nog steeds enorme obstakels voor personen met beperkte mobiliteit. Daardoor hebben ze minder alternatieven dan valide personen om hun bestemming te bereiken, omdat openbaar vervoer geen optie is. Het gaat dan om personen die in het bezit zijn van de Europese parkeerkaart, maar in sommige gevallen ook om personen die er geen hebben, maar met een handicap die de mobiliteitsmogelijkheden beperkt of chronisch zieken.

Het voornaamste knelpunt is de toegang tot de autovrije/luwe zone door bezoekers en bewoners. Bezoekers met een handicap ervaren het als een drempel dat ze niet meer kort bij het handelscentrum kunnen parkeren. De autovrije/luwe zones worden immers net ingericht om de handelscentra voor voetgangers voor te behouden. Voor bewoners met een handicap, die wonen in een autovrije/luwe zone geldt een gelijkaardige nood om de afstand en de route tussen de parkeerplaats en de woning zo kort en vlak mogelijk te hebben.

Voor bewoners met een mobiliteitsbeperking voorzien sommige steden en gemeenten de mogelijkheden om een toegangsvergunning aan te vragen opdat ze door de ANPR controle kunnen rijden zonder boete, maar deze zijn niet automatisch. De vergunningen en de daaraan gekoppelde voorwaarden verschillen sterk van stad tot stad. Soms wordt de Europese parkeerkaart als referentie genomen, soms een medisch attest van een arts. In sommige gevallen worden er nog bijkomende voorwaarden gesteld zoals in Elsene⁴⁵. In steden waar men werkt met verzinkbare paaltjes wordt de situatie nog bemoeilijkt door de noodzaak tot het bekomen van een badge. Los van de administratieve lasten is zo'n badge vaak moeilijk hanteerbaar door personen met een fysieke beperking.

Voor bezoekers met een beperking zijn de mogelijkheden om toegang te bekomen nog meer beperkt wegens het minder frequente karakter en het is voor hen ook meer verwarrend gezien bezoekers vaak niet op de hoogte zijn van de specifieke regelingen.

De mobiliteitsmaatregel van de autovrije/luwe zone verwacht in vele situaties een voorafgaande registratie van een individuele nummerplaat. Hierbij wil Unia verwijzen naar de administratieve lasten voor personen met een handicap en de beperkingen van vrijstellingen.

Het gegeven van het registreren van een individuele nummerplaat strookt bijvoorbeeld niet met de noden van personen met een handicap. Personen met een handicap bezitten niet altijd zelf een wagen en verplaatsen zich vaak met voertuigen van familie of vrienden of met aangepast of vrijwilligersvervoer. Sommige steden voorzien nu al de mogelijkheid om de nummerplaat x aantal keer per jaar makkelijk te wijzigen⁴⁶, andere niet.

⁴⁵ In Elsene dient een bezoeker met een handicap zowel zijn Europese parkeerkaart als een motivatie voor zijn bezoek voor te leggen.

⁴⁶ In Mechelen kan je 15 keer per jaar je nummerplaat wijzigen: [Vergunningen voor bewoners - Stad Mechelen](#).

Ondergronds parkeren

Als er al toegang gegeven wordt aan bewoners of bezoekers, zijn er meestal geen parkeermogelijkheden binnen de zone. Dit is een nadeel voor bewoners die niet in de mogelijkheid zijn om een eigen parking te verwerven of te huren in deze zone.

Een volgend obstakel voor bezoekers zijn de ondergrondse parkeermogelijkheden aan de rand van de autovrije/luwe zone, die vaak ter vervanging van het straatparkeren worden geïnstalleerd. Hierbij is het belangrijk om aan te stippen dat vele personen met een handicap ondergrondse parkeerplaatsen moeilijk kunnen gebruiken. Bijvoorbeeld omdat hun aangepaste wagen te hoog is of omdat de wijze waarop een ticket genomen of betaald dient te worden niet aangepast is. Ondergrondse parkeermogelijkheden zijn ook tegen betaling in tegenstelling tot het voornamelijk gratis straatparkeren met een Europese parkeerkaart. Hierdoor worden dus de financieel meest kwetsbaren extra getroffen.

Shop & go

Andere initiatieven zoals een 'shop and go' en een 'kiss and ride' zone, al dan niet gereserveerd voor personen met een handicap, vragen ook onze aandacht. Bij de shop and go-plaatsen dient opgemerkt te worden dat de tijdslimiet die in dat kader normaliter wordt opgelegd niet van toepassing kan zijn op houders van een Europese parkeerkaart. (Vredegerecht Roeselare, 7 maart 2023)

- Leeftijd: Zoals hoger reeds aangehaald is voor sommige ouderen niet een handicap, maar hun ouderdom en gerelateerde, niet noodzakelijkerwijze gediagnosticeerde moeilijkheden een rem om met het openbaar vervoer al te veel verplaatsingen te maken.
- Gezondheidstoestand/gezinsverantwoordelijkheden: voor mantelzorgers van personen met een handicap en chronisch zieke personen die overdag zorg en bijstand verlenen aan hun naasten, kan de autovrije/luwe zone een bijkomende drempel vormen. Ook een toegangsbeperking voor professionele zorgverleners is problematisch, aldus Familiehulp. Gezien de toenemende vergrijzing en het enorme personeelstekort in de zorgsector, staan zorgverleners onder enorme druk om zo veel mogelijk patiënten op een zo kort mogelijke tijd te behandelen. Zo moet een zorgkundige soms 20 tot 25 patiënten behandelen op een voormiddag. Een modal shift richting de fiets is niet voor alle zorgverleners mogelijk, ook al gezien er regelmatig materiaal vervoerd dient te worden. Een korte berekening van de tijd die overblijft per patiënt leert ons dat een vlotte bereikbaarheid en een parking op zeer korte afstand van de woning tot de patiënt essentieel zijn voor zorgverleners. In de praktijk kiezen veel zorgverleners ervoor om in rustigere regio's te werken, waar voornamelijk woningen met eigen parkeermogelijkheden gelegen zijn, om de hindernissen in de drukbevolkte stadswijken te vermijden.

Opnieuw moet er worden bekeken welk doel er met deze maatregel wordt nagestreefd en of dit doel niet met andere middelen, die minder inbreuk maken op de rechten, kan worden bereikt.

Er is sprake van een legitiem doel, gezien gericht op het creëren van verkeersluwe zones waar de veiligheid, de kwaliteit, het gebruik en de toegankelijkheid van de openbare ruimte prioritair zijn.

Veeleer kunnen er vragen worden gesteld bij de noodzakelijkheid en het passend karakter van de maatregel. Zelfs al is het doel legitiem, is het dan niet mogelijk om hetzelfde doel te bereiken zonder dit indirecte verschil in behandeling voor meer kwetsbare groepen?

Gezien de nagestreefde doelstellingen, ligt het antwoord niet in het afschaffen of het vertraagd invoeren van autovrije/luwe zones. Maar wel in het elimineren van de negatieve effecten op bepaalde groepen. Bij de uitwerking van de maatregel is het daarom noodzakelijk om de bijzondere situatie van deze personen in aanmerking te nemen.

5.3.3 Mogelijke oplossingen

- Wat betreft grote afstanden tot de stadskern adviseert Unia om voldoende bovengrondse, aangepaste en gratis **parkeerplaatsen** voor personen met een handicap in de buurt van de autovrije/luwe zones te voorzien. De ligging van die parkeerplaatsen is ook belangrijk. In handelskernen met veel hoogteverschillen bijvoorbeeld is het cruciaal om parkeerplaatsen te voorzien op gelijk niveau met de handelskern. De afstand en de route tussen de parkeerplaats en de handelskern dient zo kort, obstakelvrij en vlak mogelijk te zijn.
- **Afzetten** in of vlakbij de autovrije/luwe zone moet steeds een optie zijn voor personen met een beperkte mobiliteit. Daarnaast kan het aanvragen van een aangepaste parkeerplaats bij de desbetreffende politiezone, dicht bij de woning van een inwoner met een handicap, soelaas bieden.
- **Communicatie** over al deze maatregelen zowel digitaal als ter plaatse in de stadskern is noodzakelijk.
- Unia meent dat de creatie van een centraal parkeer- en toegangsrechtenregister waarop personen met een handicap kunnen intekenen een manier kan zijn om de wildgroei aan systemen van digitale **toegangsvergunningen** tegen te gaan. Op die manier zouden **bewoners** van een autoluw/vrij gebied, die bijkomend houder zijn van een blauwe parkeerkaart, op geautomatiseerde wijze toegang kunnen krijgen. Een centraal parkeer- en toegangsrechtenregister zou een praktische oplossing kunnen bieden om **wisselende nummerplaten te koppelen aan de blauwe parkeerkaart en het domicilieadres**, om zodoende de toegangsvergunning toe te kennen. En dat **voor alle bewoners met een blauwe parkeerkaart**, niet enkel voor zij die ook verhoogde tegemoetkoming genieten. Voor **bezoekers** die houder zijn van een blauwe parkeerkaart moet het mogelijk zijn om zonder motivatie een tijdelijke toegang te vragen tot een autovrije/luwe zone.
- Tot slot hebben verschillende steden zoals Gent, Hasselt en Leuven **doorgangsvergunningen en parkeervergunningen** ontwikkeld voor **zorgverstrekkers en mantelzorgers**. Dit zou overal een must moeten zijn. Een aandachtspunt is bijkomend dat de administratieve of financiële last voor zorgverstrekkers niet te hoog mag liggen en dat die zeker niet bij de patiënt terecht mag komen.

5.4 Digitalisering van parkeerrechten

5.4.1 Omschrijving

Steeds meer steden maken bij hun parkeercontrole gebruik van scancars, voertuigen met camera's op het dak, die systematisch de nummerplaten van de op de openbare weg geparkeerde voertuigen registreren en onmiddellijk controleren op een geldig parkeerrecht. Een geldig parkeerrecht kan zich voordoen onder de vorm van een gemeentelijke parkeerkaart of via een aangekocht recht in de betalende zone.

Problematisch in deze digitale handhavingprocedure zijn de parkeerkaarten voor personen met een handicap, omdat deze parkeerkaarten niet digitaal zijn en gekoppeld zijn aan de persoon met een handicap, niet aan de nummerplaat van het voertuig waarmee deze persoon zich verplaatst. Hoewel de scan cars een reeks foto's nemen van elk waargenomen voertuig is de reglementair geplaatste parkeerkaart voor personen met een handicap niet steeds zichtbaar en kan deze omwille van technologische beperking van het scanvoertuig ook niet gelezen worden.

Gevolg hiervan is dat op plaatsen waar uitsluitend digitaal wordt gehandhaafd, er in de meeste gevallen ten onrechte een parkeerretributie wordt uitgeschreven voor voertuigen met een parkeerkaart voor personen met een handicap. Dit geeft uiteraard aanleiding tot een terechte irritatie bij de personen in kwestie, die daarenboven steeds opnieuw

een bezwaar moeten indienen bij de gemeentelijke dienst die verantwoordelijk is voor de handhaving. Om zulks te vermijden creëerden diverse gemeenten die uitsluitend digitaal parkeercontrole voeren een eigen systeem om de blauwe parkeerkaart voor personen met een handicap te koppelen aan één of meerdere nummerplaten, ten einde het gratis parkeren voor personen met een handicap te kunnen blijven aanbieden. Dit leidde evenwel tot een wildgroei aan diverse systemen, veel bijkomende administratieve last en vormt een ernstige beperking van de persoonlijke mobiliteit van personen met een handicap.

Unia objectiveerde de problematiek in haar aanbeveling van 2 februari 2021.⁴⁷

5.4.2 Analyse

Unia meent dat de automatisering van de parkeercontrole, zoals momenteel gepland door veel gemeenten en het Brussels Gewest, een indirect verschil in behandeling op basis van handicap creëert.

Het gebruik van scanwagens is immers een ogenschijnlijk neutrale praktijk, van toepassing op een categorie mensen die algemeen en abstract gedefinieerd is, maar die voor sommige van hen in concrete situaties indirect een nadeel genereert.

De vraag is of deze maatregel een legitiem doel nastreeft en of de middelen om dat doel te bereiken evenredig, passend en noodzakelijk zijn.

Er kunnen verschillende doelstellingen worden geïdentificeerd: de noodzaak om de doorstroming van voertuigen te verhogen en daarmee de toegankelijkheid van stadscentra voor iedereen (de kans op het vinden van een parkeerplaats wordt vergroot), het verbeteren van de nauwkeurigheid van controles, fraudebestrijding, budgettaire overwegingen (kosten verlagen en inkomsten verhogen).

Het nastreven van deze doelstellingen lijkt ons, zowel voor de Gewesten als voor de gemeenten, volledig legitiem.

Veeleer kunnen er vragen worden gesteld bij de noodzakelijkheid en het passend karakter van de maatregel. Zelfs al is het doel legitiem, is het dan niet mogelijk om hetzelfde doel te bereiken zonder dit indirecte verschil in behandeling van personen met een handicap?

Gezien de nagestreefde doelstellingen en de match tussen deze doelstellingen en de maatregel voor een groot aantal gebruikers, ligt het antwoord niet in het afschaffen van geautomatiseerde parkeercontrole. Maar wel in het elimineren van de negatieve effecten ervan voor personen met een handicap. Bij de uitwerking van de maatregel is het daarom noodzakelijk om de bijzondere situatie van deze personen in aanmerking te nemen.

5.4.3 Mogelijke oplossingen

- De federale overheid, diverse Belgische steden en de Verenigingen van Steden en Gemeenten werken momenteel aan een voorstel van oplossing dat tegemoet komt aan de wens van gemeenten om digitaal te handhaven, rekening houdende met de noden van personen met een handicap. Het betreft de creatie van een centraal parkeer- en toegangsrechtenregister waarin personen met een handicap hun blauwe parkeerkaart aan een welbepaalde nummerplaat kunnen koppelen. De nummerplaat zou op elk moment gewijzigd kunnen worden.
- Unia meent dat de creatie van een **centraal parkeer- en toegangsrechtenregister** waarop personen met een handicap dienen in te tekenen met het oog op gratis parkeren, naast het gebruik van de blauwe parkeerkaart, enerzijds bijkomende voorwaarden creëert en zodoende ook een **bijkomende drempel** vormt voor de participatie van personen met een handicap. Anderzijds kan een centraal parkeerrechtenregister een **manier zijn om de wildgroei aan systemen van digitale parkeerhandhaving tegen te gaan en op nationaal niveau te harmoniseren**.

⁴⁷ [Aanbeveling n°261 scan car.pdf \(unia.be\)](#).

- Unia meent dat een centraal parkeer- en toegangsrechtenregister **zo maximaal mogelijk toegankelijk** moet zijn; dat de gebruiksmodaliteiten in overleg met vertegenwoordigers van personen met een handicap moeten worden uitgewerkt; dat de toegang via verschillende kanalen mogelijk moet worden gemaakt (via parkeermeter, app, telefoon, white list, website, sms, gemeenteloket,...); dat de registratie van de nummerplaat – via alle toegangskanalen – zonder wachttijd moet worden verwerkt en dat administratieve bijkomstigheden moeten worden vermeden (we zien immers dat bepaalde gemeenten vragen naar verklaringen op eer van de eigenaar van de auto, boorddocumenten, andere attesten,... wat de spontaneïteit van de persoonlijke mobiliteit van personen met een handicap ernstig bemoeilijkt).
- **Unia dringt erop aan dat het gratis parkeren voor personen met een handicap op meerdere manieren moet kunnen worden nagestreefd.** Idealiter, zodra de technologie dat toelaat, worden er, naast het plaatsen van de blauwe kaart (die bijvoorbeeld door middel van een chip een signaal kan uitzenden naar de scancar), geen bijkomende handelingen opgelegd om gratis te kunnen parkeren. Bij gebrek aan een dergelijke oplossing moeten er meerdere, geheel toegankelijke en niet-verplichte, alternatieve maatregelen bestaan. **Indien personen met een handicap ten onrechte beboet worden, moeten zij de betaling ervan kunnen betwisten, ook al hebben zij geen gebruik gemaakt van de alternatieve maatregelen.**
- Unia wijst er tot slot op dat het voorbeeld van een centraal parkeer- en toegangsrechtenregister **inspiratie** kan bieden om houders van een blauwe parkeerkaart (geautomatiseerd) **toegang** te verschaffen tot **Lage Emissie Zones, kilometerheffing zones en autoluwe gebieden**. Unia meent dat daartoe in de ontwerpfase reeds het nodige moet worden voorzien, niet het minst op het vlak van gegevensbescherming.

6 Contact

NL

Dorien Meulenijzer – Dorien.Meulenijzer@unia.be - 02 212 30 76

Olivier Clauw – Olivier.Clauw@unia.be – 02 212 30 51

FR

Marie-Ange Vandecandelaere - Marie-Ange.Vandecandelaere@unia.be - 02 212 30 18

Sébastien Bocket – Sebastien.Bocket@unia.be – 02 212 30 42