

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.650/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 30 juni 2003 door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken en Energie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot vaststelling van de algemene regels inzake de erkenning en basissubsidiëring van mobiliteitsverenigingen en de subsidiëring van mobiliteitsprojecten", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zitting van 18 juli 2003, op 28 juli 2003 het volgende advies gegeven :

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

Zoals in het opschrift ervan wordt aangegeven, strekt het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet ertoe de algemene regels vast te stellen inzake de erkenning en subsidiëring van mobiliteitsverenigingen, eensdeels, en inzake de subsidiëring van mobiliteitsprojecten, anderdeels.

1. Mobiliteitsverenigingen in de zin van het ontworpen decreet, zijn verenigingen die zich "inzet(ten) voor het bevorderen van een duurzame mobiliteit of de verkeersveiligheid" (artikel 2, 1°, van het ontwerp), die zich als voornaamste doel stellen "de belangen van zachte weggebruikers of openbaar-vervoergebruikers (te) verdedigen en zich actief in (te) zetten voor het stimuleren van deze vervoerswijzen, rechtstreeks of onrechtstreeks" (artikel 3, 1°) en die "representatief zijn op het niveau van het Vlaamse Gewest" (artikel 3, 2°).

1.1. In het ontwerp worden een beperkt aantal voorwaarden voor de erkenning van de mobiliteitsverenigingen bepaald (artikel 3, 1° tot 6°), die voor het merendeel verder moeten worden uitgewerkt door de Vlaamse regering (artikel 3, 3° tot 6°). De Vlaamse regering wordt voorts gemachtigd om aanvullende erkenningsvoorwaarden op te leggen, "onder meer aangaande de normen waaraan de activiteiten en de werking van (de) verenigingen moeten voldoen" (artikel 4). De Vlaamse regering wordt bovendien ermee belast "de randvoorwaarden en de procedures (te bepalen) met betrekking tot de aanvraag, de toekenning, de handhaving en de eventuele schorsing of intrekking van (de) erkenning" (artikel 5).

.../...

1.2. Erkende mobiliteitsverenigingen kunnen voor de ondersteuning van hun werking een basissubsidie ontvangen (artikel 6, eerste lid). De vaststelling van "de ... procedures en voorwaarden voor het aanvragen en toekennen van deze basissubsidie" en van "de ... beoordelingscriteria die de grootte van de toe te kennen basissubsidie bepalen" wordt volledig ⁽¹⁾ aan de Vlaamse regering opgedragen (artikel 6, tweede en derde lid). Ook de nadere regels inzake het uitbetalen van voorschotten op de subsidie en inzake de voor te leggen verantwoordingsstukken zullen door de Vlaamse regering worden bepaald (artikel 7, tweede en derde lid).

2. Wat de subsidieerbare mobiliteitsprojecten betreft, bepaalt het decreet alleen dat ze de "bevordering van een duurzame mobiliteit of verkeersveiligheid" op het oog moeten hebben (artikel 2, 5°) en dat ze moeten worden ingediend door - al dan niet als mobiliteitsvereniging erkende - verenigingen "die opgericht zijn op particulier initiatief in de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk of een instelling van openbaar nut, met zetel in het Vlaamse Gewest of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad" (artikel 8, eerste lid).

De Vlaamse regering wordt ermee belast al de overige regelingen in verband met de subsidiëring van de projecten vast te stellen, met name:

- de procedures en voorwaarden voor het aanvragen en toekennen van de projectsubsidies (artikel 8, tweede lid);
- de beoordelingscriteria aan de hand waarvan de selectie zal gebeuren van de projecten die voor subsidiëring in aanmerking komen (artikel 8, derde lid);
- de beoordelingscriteria die de grootte van de toe te kennen projectsubsidie bepalen (artikel 9, eerste lid);
- de regels en voorwaarden voor de uitbetaling van de projectsubsidies (artikel 9, vijfde lid).

⁽¹⁾ In het ontwerp is weliswaar sprake van de "nadere" procedures, voorwaarden en beoordelingscriteria, maar het ontwerp bevat ter zake geen enkel principieel voorschrift.

BEVOEGDHEID VAN HET VLAAMSE GEWEST

Zoals wordt aangegeven in de memorie van toelichting (artikelsgewijze bespreking bij artikel 1 van het ontwerp), moet de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest om de ontworpen regeling vast te stellen worden gezocht in artikel 6, § 1, X, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen waarbij aan de gewesten een aantal aangelegenheden inzake "de openbare werken en het vervoer" worden toegewezen. Bedoeld zijn kennelijk de sub 1° en 8° van dat artikel 6, § 1, X, vermelde bevoegdheden inzake respectievelijk "de wegen en hun aanhorigheden" en "het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer".

Omdat het ontwerp is geconcipieerd als een kaderdecreet en niet meer is dan de aanzet van een regeling die pas met de uitvoeringsbesluiten een concreet evalueerbare inhoud zal verwerven, en gelet inzonderheid op het ontbreken van de vereiste precisering van de draagwijdte van de aan de Vlaamse regering verleende machtigingen (zie de algemene opmerking hierna), kan in dit advies geen definitieve uitspraak worden gedaan over de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest om de ontworpen regeling vast te stellen. Er kan evenwel bezwaarlijk worden betwist dat het voornoemde artikel 6, § 1, X, 1° en 8°, de vereiste basis kan bieden voor een van de gewesten uitgaande regeling waarbij mobiliteitsverenigingen worden erkend en gesubsidieerd en waarbij wordt voorzien in subsidies voor mobiliteitsprojecten. Vereist is daarbij evenwel dat de vast te stellen regeling voldoende nauw aansluit bij de in de voornoemde bijzondere-wetsbepaling aan de gewesten opgedragen aangelegenheden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

Zoals hiervóór bij de uiteenzetting over de strekking van het ontwerp is opgemerkt, wordt de invulling van essentiële onderdelen van de beoogde erkennings- en subsidiëringsregeling overgelaten aan de Vlaamse regering (zie inzonderheid de delegaties van bevoegdheid in de artikelen 4, 5, 6, tweede en derde lid, 8, tweede en derde lid, en 9, eerste en vijfde lid).

.../...

Overeenkomstig de beginselen die de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht regelen (artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), dienen de essentiële bestanddelen van een regeling door de decreetgever zelf vastgesteld te worden. De voormelde ontworpen bepalingen zijn strijdig met die beginselen, in zoverre ze de normerende bevoegdheid inzake de bedoelde aangelegenheden - die de kern zelf van de met het ontwerp beoogde regelgeving uitmaken - helemaal aan de Vlaamse regering delegeren. Om met de genoemde beginselen in overeenstemming te zijn, zou het ontwerp zelf minstens de essentiële bepalingen ter zake moeten bevatten, en zou aan de regering hoogstens de opdracht gegeven kunnen worden om die bepalingen verder uit te werken.

Artikel 3

Luidens artikel 3, 1°, moet een mobiliteitsvereniging, om erkend te kunnen worden, haar zetel hebben in het Vlaamse Gewest of "in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad (lees : in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest ⁽²⁾)". Artikel 3, 2°, schrijft voor dat de mobiliteitsvereniging "representatief (moet) zijn op het niveau van het Vlaamse Gewest".

In zoverre uit de vermelde bepalingen volgt dat een mobiliteitsvereniging die haar zetel heeft in het Waalse Gewest, doch niettemin representatief zou zijn op het niveau van het Vlaamse Gewest, wordt uitgesloten van de ontworpen erkennings- en subsidiëringsregeling, rijst ernstige twijfel over de vraag of die bepalingen de toets aan het gelijkheidsbeginsel zouden kunnen doorstaan.

Het wil de Raad van State voorkomen dat het vereiste in verband met de vestigingsplaats van de vereniging weinig relevant is, gelet op het in artikel 3, 2°, bepaalde representativiteitsvereiste. De woorden "met zetel in het Vlaamse Gewest of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad" zouden derhalve beter worden weggelaten.

⁽²⁾ Een verwijzing naar het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad is alleen op haar plaats in een regeling betreffende gemeenschapsaangelegenheden (zie inzonderheid de artikelen 127, § 2, en 128, § 2, van de Grondwet), niet in een regeling betreffende een gewestaangelegenheid, zoals het voorliggende ontwerp.

Artikel 8

1. Wat betreft de in het eerste lid van dit artikel opgenomen bepaling luidens welke de verenigingen die een voor subsidiëring in aanmerking komend mobiliteitsproject kunnen indienen, hun zetel moeten hebben "in het Vlaamse Gewest of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad", wordt verwezen naar de opmerking die hiervóór werd gemaakt bij de analoge bepaling van artikel 3, 1°.

Er moet evenwel worden opgemerkt dat, in tegenstelling tot wat in artikel 3, 2°, wordt bepaald met betrekking tot de mobiliteitsverenigingen, in artikel 8 niet wordt voorgeschreven dat de mobiliteitsprojecten "representatief (moeten) zijn op het niveau van het Vlaamse Gewest (lees : betrekking moeten hebben op het Vlaamse Gewest)". Artikel 8 moet op dat punt worden aangevuld.

2. Luidens het vierde lid van artikel 8 "(bepalen) de jaarlijks door het Vlaams Parlement goedgekeurde kredieten ... het maximumbedrag aan projectsubsidies dat jaarlijks toegekend kan worden".

Dat voorschrift wordt woordelijk herhaald in artikel 9, vierde lid, van het ontwerp, waar het beter op zijn plaats lijkt te zijn. Artikel 8, vierde lid, dient derhalve te worden geschrapt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	J. BAERT,	
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraden,
	A. SPRUYT,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

A. BECKERS

W. DEROOVER