

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 44.624/3
VAN 17 JUNI 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 28 mei 2008 door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot wijziging van het decreet van 13 februari 2004 tot vaststelling van de algemene regels inzake de erkenning en basissubsidiëring van mobiliteitsverenigingen en koepels van verenigingen en de subsidiëring van mobiliteitsprojecten", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond ⁽¹⁾, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in het decreet van 13 februari 2004 tot vaststelling van de algemene regels inzake de erkenning en basissubsidiëring van mobiliteitsverenigingen en koepels van verenigingen en de subsidiëring van mobiliteitsprojecten (hierna: het decreet).

In de eerste plaats worden enkele definities gewijzigd en toegevoegd, en wordt de terminologie van het decreet aangepast in functie van de ontworpen wijzigingen (artikelen 2, 5, 7, 1/, 11 en 16). Daarnaast wordt de erkenningsregeling van de mobiliteitsverenigingen (artikel 3) en van de koepels van mobiliteitsverenigingen (artikel 4) gewijzigd. Verder wordt er voorzien in nieuwe subsidies onder de vorm van een aanvullende subsidie (artikelen 6, 7, 2/, en 8 tot 10), een subsidie voor actieprogramma's (artikel 14) en een subsidie voor mobiliteitscampagnes (artikel 15). Ook wordt de subsidieregeling voor mobiliteitsprojecten aangepast (artikelen 12 en 13). Ten slotte wordt een overgangsregeling uitgewerkt voor reeds erkende verenigingen (artikel 17).

⁽¹⁾ Aangezien het gaat om een voorontwerp van decreet, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

BEVOEGDHEID VAN HET VLAAMSE GEWEST

3.1. Luidens het ontworpen artikel 2, 2/, van het decreet (artikel 2, 2/, van het ontwerp) omvat het begrip "duurzame mobiliteit":

"[...] het streven naar de volgende doelstellingen:

- a) het vrijwaren van de bereikbaarheid;
- b) het garanderen van de toegankelijkheid;
- c) het verzekeren van de veiligheid;
- d) het verbeteren van de verkeersleefbaarheid;
- e) het terugdringen van de schade aan natuur en milieu;"

In tegenstelling met het huidige artikel 2, 1/, van het decreet, waarbij bij de omschrijving van het begrip mobiliteitsvereniging gewag wordt gemaakt van "het bevorderen van een duurzame mobiliteit of de verkeersveiligheid", lijkt thans de doelstelling van "(verkeers)veiligheid" te worden ondergebracht bij het begrip "duurzame mobiliteit".

Anders dan wat deze wijziging zou kunnen doen vermoeden, lijkt het niet de bedoeling te zijn van de stellers van het ontwerp om de doelstelling "verkeersveiligheid" te onttrekken aan het begrip "duurzame mobiliteit". Dit moge duidelijk blijken uit de memorie van toelichting waarin uitdrukkelijk wordt vermeld dat verenigingen ondersteuning kunnen "krijgen voor een bepaald actieprogramma dat zij rond duurzame mobiliteit of verkeersveiligheid op een meer continue basis uitvoeren" ⁽²⁾ en, dat "de actieprogramma's [...] bijvoorbeeld op een specifiek thema of een specifieke doelgroep binnen de duurzame mobiliteit [kunnen] zijn gericht (bvb. verkeersslachtoffers, rijden onder invloed, [...])" ⁽³⁾.

3.2. De bevoegdheid van het Vlaamse Gewest om de ontworpen wijzigingen vast te stellen, kan worden gesteund op 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, inzonderheid de sub 1/ en 8/ van dit artikel vermelde bevoegdheden inzake respectievelijk "de wegen en hun aanhorigheden" en "het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer".

⁽²⁾ Memorie van toelichting, p. 2.

⁽³⁾ Memorie van toelichting, p. 5.

In de mate dat het ontworpen artikel 18*bis* van het decreet, gelezen in samenhang met het ontworpen artikel 2, 2/, ertoe strekt ook actieprogramma's waarmee enkel de bevordering van de verkeersveiligheid wordt beoogd, voor subsidiëring in aanmerking te laten komen, dient te worden vastgesteld dat de ontworpen regeling onvoldoende nauw aansluit bij de in de voornoemde bijzondere wetsbepalingen aan de gewesten opgedragen aangelegenheden" ⁽⁴⁾.

VORMVEREISTEN

4. Luidens artikel 5, § 2, a), van het decreet van 27 juni 1985 op de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen wint de Vlaamse Regering het advies van die raad in over alle voorontwerpen van decreet die een sociaal-economische dimensie hebben en die algemene aangelegenheden regelen bedoeld in artikel 107*quater* van de Grondwet, uitgezonderd het voorontwerp van decreet houdende de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

Gevraagd of het advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (hierna: de SERV) werd ingewonnen, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"De MORA liet ons weten dat adviesvragen voor de SERV rond mobiliteit steeds door de MORA worden behandeld. Het advies van de SERV en de MORA zijn dan als één advies (opgemaakt door de MORA) te beschouwen" ⁽⁵⁾.

Gelet evenwel op de specifieke samenstelling van de MORA zoals bepaald in artikel 9 van het decreet van 7 juli 2006 houdende de oprichting van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen en de daarvan onderscheiden samenstelling van de SERV zoals bepaald

⁽⁴⁾ Vgl. met advies 36.907/3 van 26 april 2004 over een ontwerp van besluit dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 tot vaststelling van de algemene regels inzake de erkenning en basissubsidiëring van mobiliteitsverenigingen en koepels van verenigingen en de subsidiëring van mobiliteitsprojecten.

⁽⁵⁾ De Mobiliteitsraad van Vlaanderen (afgekort MORA) heeft op 21 mei 2008 een advies gegeven over het ontwerp van decreet.

in artikel 3, § 1, van het decreet van 27 juni 1985, dient het advies van de SERV nog te moeten worden gevraagd ⁽⁶⁾.

Dit vormvereiste dient alsnog te worden vervuld. Mocht het ontworpen besluit ten gevolge daarvan nog wijzigingen ondergaan, dan moeten de gewijzigde bepalingen opnieuw om advies worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling wetgeving.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

5. Luidens het ontworpen artikel 3, 10/, van het decreet moeten de mobiliteitsverenigingen met het oog op hun erkenning, "hun werkzaamheden organiseren volgens de principes inzake het maatschappelijk verantwoord ondernemen en het deugdelijk bestuur, met aandacht voor responsabilisering, objectivering van de besluitvorming en transparantie".

Het is niet duidelijk wat precies met die ontworpen bepaling wordt bedoeld. De stellers van het ontwerp zullen die bepaling doen ook in het licht van hun bedoeling te preciseren.

Artikel 8

6. Om aan te geven dat de in de tweede volzin van het ontworpen artikel 10 van het decreet aan de Vlaamse Regering verleende delegatie ook slaat op de aanvullende

⁽⁶⁾ Vgl. met advies 43.779/3 van 27 november 2007 over een voorontwerp van decreet dat heeft geleid tot het decreet van 16 mei 2008 betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer (*Parl. St.*, Vl. Parl., 2007-2008 nr. 1596/1), waarin de Raad van State heeft opgemerkt dat een advies van de SERV niet volstaat om niet het advies van de MORA te vragen, nu de MORA een in het licht van zijn opdracht specifieke samenstelling kent.

subsidie voor koepels van verenigingen, dient in de eerste volzin van dat artikel, ook gewag te worden gemaakt van de koepels van mobiliteitsverenigingen.

Artikel 14

7. In het ontworpen artikel 18^{ter} van het decreet wordt bepaald dat de Vlaamse Regering actieprogramma's van niet-erkende mobiliteitsverenigingen kan subsidiëren, op voorwaarde dat ze duurzame mobiliteit bevorderen.

De woorden "op voorwaarde dat ze duurzame mobiliteit bevorderen" zitten reeds vervat in de definitie van het begrip "mobiliteitsvereniging" zoals omschreven in artikel 2, 1/, van het decreet en in de definitie van het begrip "actieprogramma" (ontworpen artikel 2, 8/) dat in het decreet wordt ingevoegd bij artikel 2, 4/, van het ontwerp.

De woorden "op voorwaarde dat ze duurzame mobiliteit bevorderen" kunnen bijgevolg worden weggelaten.

Artikel 15

8. In de ontworpen artikelen 16, tweede lid, en 18^{quinquies}, tweede lid, van het decreet wordt bepaald dat bij de eindafrekening moet worden aangetoond dat er geen dubbele subsidiëring is respectievelijk van het project en van het actieprogramma.

In het ontworpen hoofdstuk III^{ter}, dat handelt over de subsidiëring van mobiliteitscampagnes, ontbreekt evenwel een vergelijkbare bepaling.

Hierover om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde aan de auditeur-verslaggever het volgende geantwoord:

"De koepel die een campagne organiseert krijgt subsidies voor de concrete uitwerking van die campagne onder het nieuwe hoofdstuk, en daarnaast ook een aanvullende subsidie, die vooral dient om de extra personeelskost op te vangen die

.../...

noodzakelijkerwijze veroorzaakt wordt door de coördinerende taak die de koepel daarbij op zich neemt. In het artikel 19^{ter decies} van het uitvoeringsbesluit zal u lezen dat die kosten immers uitgesloten worden uit de berekeningsbasis voor de gewone campagnesubsidie. Dit is dus geen dubbele subsidiëring. Maar u heeft wel gelijk dat in de hoofdstukken over projecten en actieprogramma's expliciet in het decreet staat dat aangetoond moet worden dat er geen sprake is van dubbele subsidiëring. Indien u het nodig acht kunnen we die bepaling er ook bij zetten in het hoofdstuk over de campagnes."

Omwille van de coherentie van het decreet, verdient het aanbeveling dat ook een gelijkkluidende bepaling zou worden opgenomen in het ontworpen hoofdstuk III^{ter}.

9. Luidens het ontworpen artikel 18^{decies} van het decreet kan de Vlaamse Regering de nadere voorwaarden bepalen die gelden voor de subsidiëring van mobiliteitscampagnes.

Het is niet duidelijk of de in dat artikel aan de Vlaamse Regering verleende delegatie slaat op de voorwaarden die reeds zijn vervat in de artikelen 18^{octies} en 18^{novies} van het decreet, in welk geval die delegatie overbodig is nu ze enkel de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Vlaamse Regering ontleent aan artikel 20 van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980 in herinnering brengt, dan wel of die delegatie ertoe strekt de Vlaamse Regering te machtigen bijkomende voorwaarden te bepalen, in welke geval minstens in het ontwerp zelf de criteria dienen te worden vermeld waarop die bijkomende voorwaarden kunnen slaan.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

M. VERSCHRAEGHEN

J. SMETS