

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 46.018/3
VAN 24 FEBRUARI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 10 februari 2009 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 ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 mei 2004 betreffende de exploitatie en de tarieven van de VVM", heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe de groep van personen die de leeftijd van vijfenzestig jaar hebben bereikt en die recht hebben op gratis vervoer op de lijnen van de Vlaamse Vervoermaatschappij "De Lijn" (hierna: VVM) te beperken tot de inwoners van het Vlaamse Gewest ⁽¹⁾. Daartoe wordt artikel 75, tweede lid, 8/, van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 mei 2004 betreffende de exploitatie en de tarieven van de VVM gewijzigd.

RECHTSGROND

2.1. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt in het eerste en het tweede lid van de aanhef gezocht in artikel 26 van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn en in de artikelen 15 en 16 van het decreet van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg ⁽²⁾.

2.2.1. Luidens artikel 26, eerste lid, van het decreet van 31 juli 1990 worden de maximumtarieven die betrekking hebben op het geregeld vervoer, door de raad van bestuur van de VVM ter goedkeuring voorgelegd aan de Vlaamse Regering. Voor zover het toekennen van een recht op gratis openbaar vervoer zou kunnen worden beschouwd als een maatregel in het raam van de tariefregeling, moet worden vastgesteld dat de bevoegdheid om (maximum)tarieven vast te leggen niet in handen wordt gelegd van de Vlaamse Regering, die terzake slechts over een goedkeuringsbevoegdheid beschikt, maar wel van de raad van bestuur van de VVM. De genoemde bepaling kan derhalve geen rechtsgrond bieden voor het ontworpen besluit. Evenmin is dat het geval voor artikel 26, tweede lid, van het decreet van 31 juli 1990, dat slechts betrekking heeft op de toeslagen die kunnen worden gevraagd aan reizigers die geen geldig vervoerbewijs kunnen tonen, wat geen uitstaans heeft met het toekennen van een recht op gratis openbaar vervoer.

⁽¹⁾ Wat betreft de inwoners van de andere gewesten is hieromtrent een overeenkomst gesloten tussen de gewestelijke vervoermaatschappijen.

⁽²⁾ In het tweede lid van de aanhef wordt het decreet van 20 april 2001 nog met zijn vroegere opschrift vermeld.

Artikel 26 van het decreet van 31 juli 1990 kan derhalve geen rechtsgrond bieden voor het ontworpen besluit.

2.2.2. Luidens artikel 15 van het decreet van 20 april 2001 bepaalt de Vlaamse Regering, "onverminderd artikel 25 van het decreet van 31 juli 1990 tot oprichting van de Vlaamse Vervoermaatschappij", de voorwaarden voor het exploiteren van geregeld vervoer. Met de verwijzing in het eerstgenoemde artikel naar artikel 25 van het decreet van 31 juli 1990, dat is opgeheven bij het decreet van 2 april 2004 betreffende de Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn, publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap, en houdende wijziging van het decreet van 31 juli 1990 tot oprichting van de Vlaamse Vervoermaatschappij, werd beoogd te refereren aan de beheersovereenkomst met de VVM waarin onder meer de structuur van de tarieven is opgenomen. Die beheersovereenkomst wordt thans geregeld bij artikel 44bis van het decreet van 31 juli 1990; luidens dat artikel wordt tussen de Vlaamse Regering en de VVM na onderhandeling een beheersovereenkomst gesloten, volgens de bepalingen van de artikelen 14, 15 en 16 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003. Krachtens artikel 15, § 1, 6/, van het laatstgenoemde decreet wordt in de beheersovereenkomst, in voorkomend geval, de structuur geregeld van de tarieven die betrekking hebben op de door het betrokken agentschap aan de burgers te leveren diensten, wat gelijklopend is met het vroegere artikel 25, 2/, van het decreet van 31 juli 1990. Uit het gegeven dat de tariefstructuur in de beheersovereenkomst dient te worden geregeld, alsmede uit het reeds *sub* 2.2.1 vermelde artikel 26, eerste lid, van het decreet van 31 juli 1990, heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, in advies 36.764/3 ⁽³⁾ onder meer met betrekking tot een bepaling waarbij aan de minister, bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, een delegatie werd verleend om de categorieën van reizigers te bepalen die recht hebben op gratis vervoer, het volgende afgeleid:

"Uit deze bepalingen volgt dat de bevoegdheid van de Vlaamse regering betreffende de VVM-tarieven voor geregeld vervoer beperkt is tot het goedkeuren van de maximumtarieven en tot het onderhandelen van de tariefstructuur met het oog op het sluiten van een beheersovereenkomst met de VVM. Voor het overige bepaalt de VVM autonoom haar tarieven voor geregeld vervoer, en kan de Vlaamse regering geen nadere regelgeving uitvaardigen.

⁽³⁾ Advies 36.764/3 van 30 maart 2004 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 14 mei 2004.

De maatregelen vervat in hoofdstuk IV van het ontwerp overschrijden dan ook de grenzen die de decreetgever heeft willen stellen aan het optreden van de Vlaamse regering op het vlak van de tarieven ⁽⁴⁾.

Die conclusie geldt ook ten aanzien van het ontworpen besluit, waarvoor artikel 15 van het decreet van 20 april 2001 derhalve geen rechtsgrond kan bieden.

2.2.3. Geen van de in artikel 16 van het decreet van 20 april 2001 vervatte delegaties aan de Vlaamse Regering, noch zelfs de in dat artikel vervatte bepalingen, kunnen worden betrokken op het ontworpen besluit, zodat ook dat artikel geen rechtsgrond kan bieden voor het ontworpen besluit.

2.3. Conclusie moet dan ook zijn dat het ontworpen besluit rechtsgrond ontbeert. Gelet hierop onthoudt de Raad van State zich van een nader onderzoek van het ontwerp.

⁽⁴⁾ Voetnoot 4 uit het geciteerde advies: Gelet op die conclusie, onthoudt de Raad van State zich van het maken van verdere opmerkingen bij dit hoofdstuk.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, P. BARRA,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. A. SOMERS, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS