



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 66.479/1/V
van 12 augustus 2019

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot bepaling van de nadere regels over de projectmethodologie en de projectstuurgroep in het kader van de basisbereikbaarheid’

Op 24 juli 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege^(*) verlengd tot 9 september 2019, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot bepaling van de nadere regels over de projectmethodologie en de projectstuurgroep in het kader van de basisbereikbaarheid’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 1 augustus 2019. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Jan CLEMENT en Bert THYS, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 augustus 2019.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

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, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de verkiezingen van 26 mei 2019 tot gevolg hebben dat de regering sedert die datum en totdat een nieuwe regering is verkozen, niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot het vaststellen van nadere regels met betrekking tot de “projectmethodologie” en de “projectstuurgroep” zoals bedoeld in de artikelen 25 tot 28 van het decreet van 26 april 2019 ‘betreffende de basisbereikbaarheid’.

Hoofdstuk 1 van het ontwerp bevat een aantal definities van in het ontwerp gebruikte begrippen. Hoofdstuk 2 heeft betrekking op de opmaak en de evaluatie van projecten. Hoofdstuk 3 regelt de organisatorische omkadering. Hoofdstuk 4 bevat wijzigingsbepalingen. Het te nemen besluit treedt in werking de tiende dag volgend op de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

4.1. Luidens het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt voor de ontworpen regeling rechtsgrond gezocht in de artikelen 25 tot 28 van het decreet van 26 april 2019 ‘betreffende de basisbereikbaarheid’.

Op basis van die bepalingen kan de Vlaamse Regering de projectmethodologie bepalen waarmee de door haar aangewezen projecten worden ontworpen, uitgewerkt, geanalyseerd en geëvalueerd door de initiatiefnemer, alsook de wijze van rapportering door de initiatiefnemer (artikel 25), de regels bepalen voor de uitbreiding van de projectstuurgroep met andere relevante actoren (artikel 26, § 2, derde lid), de beleidsplannen en projecten bepalen waarvoor de projectstuurgroep verantwoordelijk is en de regels vaststellen betreffende de procedure volgens welke de projectstuurgroep of de vervoerregioraad de begeleiding uitvoert (artikel 27, tweede lid) en de regels vaststellen voor de organisatie, de samenstelling, de werking en de opdracht van de projectstuurgroep (artikel 28).

4.2. Onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt, vindt het ontwerp rechtsgrond in de voornoemde bepalingen van het decreet van 26 april 2019.

4.3. De artikelen 14, §§ 1, tweede en derde lid, en 2, 15 en 16 van het ontwerp bevatten een regeling voor het indienen van een verzoek tot bemiddeling bij de voorzitters van de betrokken vervoerregioraad (artikel 14, §§ 1, tweede en derde lid, en 2), waarbij de verplichting wordt opgelegd aan de diensten en agentschappen die afhangen van het Vlaamse Gewest en de besturen om daaraan hun medewerking te verlenen (artikel 15), en waarbij, zij het onvolledig, het procedureverloop wordt bepaald (artikel 16).

In tegenstelling tot hetgeen door de gemachtigde wordt vooropgesteld, kan voor die regeling, zoals ze nu voorligt, geen rechtsgrond worden gevonden in artikel 27, tweede lid, van het decreet van 26 april 2019, op grond waarvan de Vlaamse Regering de regels kan vaststellen “betreffende de procedure volgens dewelke de projectstuurgroep of de vervoerregioraad de begeleiding uitvoert”, waarin immers uitdrukkelijk is bepaald dat de begeleiding dient te gebeuren door de projectstuurgroep of de vervoerregioraad, en dus niet (uitsluitend) door de voorzitters van de vervoerregioraad.

Voor zover de ontworpen regeling zou worden vervolledigd, door er onder meer in te voorzien dat de bemiddeling door de voorzitters van de vervoerregioraad slechts een *procedurele tussenstap* is van de begeleiding door de vervoerregioraad of de projectstuurgroep, die dan na de bemiddeling opnieuw door die raad of stuurgroep zou worden opgenomen, zou wel rechtsgrond kunnen worden gevonden in voornoemd artikel 27, tweede lid, van het decreet van 26 april 2019.

4.4. De artikelen 17 tot 23 van het ontwerp, waarbij bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 25 januari 2013 ‘tot bepaling van de nadere regels betreffende de organisatorische omkadering, de financiering en de samenwerking voor het mobiliteitsbeleid’ worden gewijzigd of opgeheven, vinden enerzijds¹ rechtsgrond in artikel 68 van het decreet van 26 april 2019, waarbij het decreet van 20 maart 2009 ‘betreffende het mobiliteitsbeleid’ is opgeheven, gelezen in samenhang met artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, en, anderzijds,² in artikel 29 van het decreet van 26 april 2019, dat betrekking heeft op de subsidiëring door de Vlaamse Regering van personeel en projecten volgens door haar te bepalen voorwaarden en regels.

4.5. De aanhef van het te nemen besluit dient in overeenstemming te worden gebracht met hetgeen hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond ervoor.

¹ Wat betreft de artikelen 17 tot 20 van het ontwerp.

² Wat betreft de artikelen 21 tot 23 van het ontwerp.

VORMVEREISTEN

5. Rekening houdend met artikel 8, § 4, van het ontwerp lijkt het ontwerp onder meer betrekking te hebben op “de samenwerking tussen de spoorwegen, enerzijds, en de maatschappijen voor stads- en streekvervoer, anderzijds, met het oog op de coördinatie en de bevordering van het openbaar vervoer”, zoals bedoeld in artikel 6, § 3*bis*, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. In zoverre de ontworpen regeling tevens de in die bepaling bedoelde samenwerking regelt, dient de overlegverplichting waarin in die bepaling is voorzien, te worden nageleefd.

Indien als gevolg van het naleven van dat vormvereiste nog wijzigingen worden aangebracht in de thans voorgelegde tekst, dienen die gewijzigde of toegevoegde bepalingen opnieuw om advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, te worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

6. De steller van het ontwerp dient na te gaan of de definitie die aan het begrip “project” wordt gegeven dermate neutraal is dat alle categorieën van projecten die in artikel 29 van het decreet van 26 april 2019 worden vermeld er kunnen worden onder begrepen, wat wellicht de bedoeling is.

Artikel 4

7. In artikel 4, § 2, derde lid, 1°, van het ontwerp wordt onder meer verwezen naar de artikelen 46, tweede lid, 48, § 2, en 50, § 2, van het besluit van de Vlaamse Regering van 25 januari 2013. Die bepalingen worden echter opgeheven bij de artikelen 21 tot 23 van het ontwerp. De verwijzingen moeten bijgevolg worden weggelaten.

Artikel 16

8. Onverminderd het hiervoor besproken rechtsgrondprobleem, moet worden vastgesteld dat de bemiddelingsprocedure slechts gedeeltelijk en de gevolgen ervan voor de besluitvorming van de projectstuurgroep in het geheel niet is geregeld. Ter wille van de rechtszekerheid zou hieraan moeten worden verholpen.

Slotopmerking

9. De opheffing van de artikelen 2 tot 18 en 21 tot 27 van het besluit van 25 januari 2013 (artikelen 18 en 20 van het ontwerp) heeft ook gevolgen voor sommige bepalingen van dat besluit die niet worden gewijzigd of opgeheven. Zo verwijzen bijvoorbeeld de artikelen 45 en 47 van dat besluit naar artikel 21 ervan, dat wordt opgeheven. Bijgevolg dienen de gevolgen van die opheffing voor de overige bepalingen van het besluit van 25 januari 2013 nog te worden onderzocht, en dient het ontwerp zo nodig te worden aangevuld met bijkomende wijzigingsbepalingen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Wilfried VAN VAERENBERGH