



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 63.846/1/V
van 16 augustus 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 september 2016 betreffende het Pendelfonds’

Op 4 juli 2018 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 20 augustus 2018,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 september 2016 betreffende het Pendelfonds’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 7 augustus 2018. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad, voorzitter, Stephan DE TAEYE en Koen MUYLLE, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 augustus 2018.

*

^(*) 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.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe om diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 september 2016 ‘betreffende het Pendelfonds’ te wijzigen.

RECHTSGROND

3.1. Uit het eerste lid van de aanhef ervan blijkt dat voor het ontworpen besluit rechtsgrond wordt gezocht in de artikelen 54, § 4, 56, § 2, 57, § 1, van het decreet van 30 juni 2006 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2006’. Hieromtrent moet het volgende worden opgemerkt.

3.2. Voor artikel 1 van het ontworpen besluit, dat strekt tot wijziging van artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 september 2016, moet veeleer rechtsgrond worden gezocht in artikel 52 van het voormelde decreet, naar luid waarvan de Vlaamse Regering de nadere regels bepaalt met betrekking tot het door haar aangeduide centraal aanspreekpunt, via hetwelk de aanvragen voor een tegemoetkoming uit het Pendelfonds worden ingediend. Het Provinciaal Mobiliteitspunt waarvan de taken in artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 september 2016 worden geregeld, is immers aangeduid als centraal aanspreekpunt.¹

3.3. Artikel 54, § 4, van het decreet van 30 juni 2006 biedt rechtsgrond voor artikel 2 van het ontworpen besluit. In de eerstvermelde bepaling wordt de Vlaamse Regering immers gemachtigd om nadere regels vast te stellen omtrent de projecten die in aanmerking komen voor een tegemoetkoming uit het Pendelfonds. In artikel 10, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 september 2016, tot wijziging waarvan artikel 2 van het ontworpen besluit strekt, wordt bepaald welke maatregelen voor subsidie in aanmerking komen.

3.4. De artikelen 3 tot 5 van het ontworpen besluit, die strekken tot wijziging van de artikelen 18 tot 20 van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 september 2016, vinden rechtsgrond in artikel 57, § 1, van het decreet van 30 juni 2006. De voormelde bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 september 2016 betreffen immers de procedure voor de tegemoetkoming uit het Pendelfonds.

¹ Artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 september 2016.

3.5. Vermits in geen van de bepalingen van het ontworpen besluit in nadere ontvankelijkheidscriteria wordt voorzien, biedt artikel 56, § 2, van het decreet van 30 juni 2006 er geen rechtsgrond voor.

3.6. Er moet besloten worden dat het ontworpen besluit rechtsgrond vindt in de artikelen 52, 54, § 4 en 57, § 1, van het decreet van 30 juni 2006.

Het eerste lid van de aanhef dient in het licht hiervan te worden aangepast.

VORMVEREISTEN

4. Aan de gemachtigde werd gevraagd om een kopie over te maken van het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit. Hierop antwoordde hij als volgt:

“Er werd geen advies van de gegevensbeschermingsautoriteit ingewonnen. Dit is overigens ook geen wettelijke vereiste. Dit belet uiteraard niet dat de garanties die opgenomen zijn in de geldende reglementering (zullen) worden nageleefd.”

Met die zienswijze kan niet worden ingestemd.

Het ontwerp bevat bepalingen, met name artikel 1 van het ontwerp, in verband met de verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 2, lid 1, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG’ (hierna: algemene verordening gegevensbescherming), dat luidt:

“Deze verordening is van toepassing op de geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking, alsmede op de verwerking van persoonsgegevens die in een bestand zijn opgenomen of die bestemd zijn om daarin te worden opgenomen.”

Artikel 36, lid 4, van de algemene verordening gegevensbescherming, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’,² te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

De verplichting om de toezichthoudende autoriteit te raadplegen geldt sedert 25 mei 2018 en is van toepassing op elke regelgevingsmaatregel in verband met de verwerking in de zin van artikel 2, lid 1, van de algemene verordening gegevensbescherming. Vooraleer het

² De Commissie voor de persoonlijke levenssfeer is vanaf 25 mei 2018 opgevolgd door de Gegevensbeschermingsautoriteit (zie de artikelen 3 en 110 van de wet van 3 december 2017). De leden van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer oefenen evenwel de taken en de bevoegdheden van de Gegevensbeschermingsautoriteit uit tussen 25 mei 2018 en de dag waarop de leden van het directiecomité van de Gegevensbeschermingsautoriteit de eed afleggen en een verklaring ondertekenen dat er geen belangenconflicten zijn (artikel 114 van de wet van 3 december 2017).

ontwerp doorgang kan vinden, zal derhalve nog het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit moeten worden ingewonnen. In de aanhef dient daar dan gewag van te worden gemaakt.

5. Aan de gemachtigde werd de vraag voorgelegd of het ontwerp werd aangemeld bij de Europese Commissie in het licht van de Europese staatssteunregeling. Hij antwoordde hierop:

“Het ontwerp werd niet aangemeld bij de Europese Commissie aangezien voor de maatregelen, die op basis van het ontworpen artikel 10, eerste lid in aanmerking kunnen komen voor subsidie, ook toepassing moet worden gemaakt van artikel 10, derde lid van het besluit van 30 september 2016 dat stelt dat ‘De subsidie door het Fonds bedraagt maximaal de helft van de aanvaarde kosten die aan het ingediende project verbonden zijn met een maximum van 200.000 euro en voor een maximale termijn van 4 jaar.’

Deze bepaling beantwoordt aan en is ook strenger dan de de-minimisverordening die het maximale totale bedrag van steun van 200.000 euro over drie belastingjaren in aanmerking neemt.”

Hierbij moeten de volgende twee opmerkingen worden gemaakt.

Ten eerste bevat het ontwerp weliswaar maximum steunbedragen, maar geen bepalingen inzake cumulatie met andere steunregelingen, zodat niet kan worden gegarandeerd dat de voorwaarden inzake de-minimissteun worden nageleefd.³ De stellers van het ontwerp doen er goed aan het ontwerp ter zake aan te vullen, alsook in de tekst te verduidelijken dat de overschrijding van de de-minimisgrens aanleiding kan geven tot een terugvordering van het geheel of van een deel van het uitgekeerde subsidiebedrag.

Ten tweede moet erop worden gewezen dat de betrokken verordening 1407/2013 ophoudt uitwerking te hebben op 1 januari 2021.⁴ Artikel 7, lid 4, ervan bepaalt in dat verband het volgende:

“Na het verstrijken van de geldigheidsduur van deze verordening blijft een de-minimissteunregeling die aan de voorwaarden van deze verordening voldoet, nog gedurende zes maanden onder deze verordening vallen.”

6. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van de voornoemde vormvereisten nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

³ Zie verordening (EG) nr. 1407/2013 van de Commissie van 18 december 2013 ‘betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun’.

⁴ Zie artikel 8 ervan.

ALGEMENE OPMERKINGEN

7. In artikel 3 van het ontwerp worden de wegingsfactoren in het kader van de rangordebepaling van de ingediende projecten aangepast. De belangrijkste factor, goed voor 50 % van de weging, zou afhankelijk worden gemaakt van “de inhoudelijke onderbouwing”.

Deze factor is vaag en dubbelzinnig, wat de rechtszekerheid niet ten goede komt.

In samenhang gelezen met de laatste zin van artikel 18, derde lid, van het besluit van 30 september 2016 (“De minister stelt de hierbij te hanteren methodiek vast”), geeft deze factor bovendien aanleiding tot een te ruime delegatie aan de minister. Een delegatie aan een minister kan enkel betrekking hebben op bijkomstige of detailmatige aangelegenheden, wat impliceert dat de geviseerde factor voldoende duidelijk en ondubbelzinnig in het thans voorliggende ontwerp moet worden bepaald.

Gevraagd om nadere toelichting van de term “inhoudelijke onderbouwing” antwoordde de gemachtigde:

“De inhoudelijke onderbouwing wordt ruimer gezien dan de kwaliteit van het ingediende dossier. De nota aan de Vlaamse Regering verduidelijkt bijvoorbeeld dat de inhoud van het voorgestelde project ook getoetst zal worden aan de strategische focus van de oproep. De kwaliteit van een dossier wordt bovendien niet louter bepaald op basis van de administratieve volledigheid van het dossier, maar evenzeer op basis van de mobiliteitsstrategie van het bedrijf, hoe deze past in het mobiliteitsbeleid op Vlaams niveau en hoe het ingediende project en de voorgestelde projectmaatregelen daartoe bijdragen. De praktijk leert immers dat nogal wat bedrijven daar weinig of niets over zeggen zodat de subsidieaanvraag enkel een soort catalogus is. Door een inhoudelijke onderbouwing te eisen hebben we als overheid een bijkomend element om de waarde van het dossier te beoordelen.”

In de tekst zelf van het ontwerp moet in het licht van deze verklaring van de gemachtigde worden verduidelijkt dat met “de inhoudelijke onderbouwing” van het ingediende dossier, niet alleen de inhoudelijke volledigheid ervan wordt geviseerd, maar ook de mate waarin het dossier bijdraagt aan het mobiliteitsbeleid op Vlaams niveau in het algemeen en de mate waarin het beantwoordt aan de strategische focus van de projectoproep in het bijzonder.

8. De gemachtigde bevestigde dat in het ontwerp nog de volgende correcties moeten worden doorgevoerd:

“a) in artikel 2, punt 2° dient het woord ‘voortbewegingstoestellen’ te worden vervangen door ‘bedrijfsvoortbewegingstoestellen’;

b) in artikel 3 dienen de woorden ‘artikel 18, vierde lid’ te worden vervangen door ‘artikel 18, derde lid’.”

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE