



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 64.355/3
van 6 november 2018

over

een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘tot wijziging van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van zeehavens, het decreet van 7 mei 2004 inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en het decreet van 7 juli 2006 houdende de oprichting van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen’

Op 3 oktober 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 een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘tot wijziging van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van zeehavens, het decreet van 7 mei 2004 inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en het decreet van 7 juli 2006 houdende de oprichting van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 30 oktober 2018. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad, voorzitter, Peter SOURBRON en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 november 2018.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest strekt tot de integratie van de Vlaamse Havencommissie (hierna: VHC) en de Vlaamse Luchthavencommissie (hierna: VLC) in de Mobiliteitsraad voor Vlaanderen (hierna: MORA), met het oog op het creëren van één geïntegreerde strategische adviesraad van het beleidsdomein openbare werken en mobiliteit.

Hiertoe worden de regelingen van de VHC en de VLC in het decreet van 2 maart 1999 ‘houdende het beleid en het beheer van zeehavens’ en in het decreet van 7 mei 2004 ‘inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen’ opgeheven (artikelen 2 tot 4 van het voorontwerp).

Voorts strekt het voorontwerp tot wijziging van het decreet van 7 juli 2006 ‘houdende de oprichting van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen’ (artikelen 5 tot 23). Zo worden de opdrachten van de MORA uitgebreid (ontworpen artikel 4 van het decreet van 7 juli 2006 – artikel 7 van het voorontwerp) en wordt bepaald dat de MORA is samengesteld uit een Algemene Mobiliteitsraad, een Commissie Goederenvervoer, Logistiek en Internationale knooppunten en een commissie Personenmobiliteit (ontworpen artikel 9 van het decreet van 7 juli 2006 – artikel 12 van het voorontwerp). De opdracht en de samenstelling van die drie organen wordt geregeld (ontworpen artikelen 10 tot 12 van het decreet van 7 juli 2006 – artikelen 13 tot 16 van het voorontwerp). Ook wordt voorzien in de mogelijkheid om een beroep te doen op externe deskundigen, raadgevende commissies of organen, en om bepaalde leidende ambtenaren te vragen om technische toelichtingen te verschaffen over aangelegenheden die betrekking hebben op mobiliteit (ontworpen artikel 13/1 van het decreet van 7 juli 2006 – artikel 20 van het voorontwerp). Ten slotte wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de nadere regels voor het dagelijks bestuur en de werking van de MORA te bepalen (ontworpen artikel 14 van het decreet van 7 juli 2006 – artikel 21 van het voorontwerp).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

3.1. Artikel 3 van het voorontwerp strekt tot de opheffing van artikel 30, § 3, van het decreet van 2 maart 1999.

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

In die bepaling voorziet enkel de tweede zin in het advies van de VHC. In de eerste zin wordt de goedkeuring geregeld van de financiële tegemoetkomingen vermeld in de paragraaf 1 van die bepaling voordat de gunningsprocedure wordt begonnen.

De gemachtigde bevestigde dat het enkel de bedoeling is om de tweede zin van artikel 30, § 3, van het decreet van 2 maart 1999 op te heffen.

De ontworpen bepaling moet in die zin worden aangepast.

3.2. In de inleidende zin van artikel 3 schrijve men “artikel 30 van *hetzelfde* decreet” (in plaats van “het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van zeehavens”).

Artikel 7

4.1. Naar luid van het ontworpen artikel 4, 9°, van het decreet 7 juli 2006 heeft de MORA als opdracht advies uit te brengen over ontwerpen van samenwerkingsakkoord met betrekking tot mobiliteit en openbare werken die de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest wil sluiten met de Staat of met andere gemeenschappen en gewesten.

Vermits evenwel “mobiliteit en openbare werken” een gewestaangelegenheid is² en niet een gemeenschapsaangelegenheid, kan de Vlaamse Gemeenschap daarover geen samenwerkingsakkoord sluiten.³ De verwijzing naar de Vlaamse Gemeenschap en naar de andere gemeenschappen moet dan ook worden weggelaten.

Daarnaast schrijve men “de federale overheid” (in plaats van “de Staat”).

4.2. Naar luid van het ontworpen artikel 4, 12°, van het decreet 7 juli 2006 heeft de MORA als opdracht om *op verzoek* samen met het departement, participatiemomenten te organiseren over beleidsdossiers voor de Vlaamse Regering.

In tegenstelling tot hetgeen het geval is in punten 1, 5, 6, 8, en 9 tot 11 van het ontworpen artikel 4 van het decreet van 7 juli 2006 wordt in dat punt niet bepaald dat de MORA *uit eigen beweging* kan optreden. Gevraagd naar de reden daarvoor, en wie dan het verzoek formuleert om een participatiemoment te organiseren, antwoordde de gemachtigde:

“Het departement is belast met opdrachten inzake beleidsvoorbereiding. Het lijkt aangewezen dat participatiemomenten in samenwerking met het departement worden georganiseerd, al is het maar om te vermijden dat processen parallel worden georganiseerd of stakeholders worden uitgenodigd op verschillende bijeenkomsten over hetzelfde onderwerp. Tegelijk wil de Regering deze samenwerking niet te formalistisch maken, en wordt geoordeeld dat ‘op verzoek’ voldoende basis biedt. Deze werkwijze wordt nu reeds in de praktijk toegepast, voor het ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen, het decreet Basisbereikbaarheid en de verdere uitvoering ervan als in het kader van het

² Zie artikel 6, § 1, X en XII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

³ Wat niet uitsluit dat de gemeenschappen partij zijn bij een samenwerkingsakkoord waarin, naast aangelegenheden die betrekking hebben op de openbare werken en de mobiliteit, ook gemeenschapsaangelegenheden worden geregeld.

onderzoek naar een systeem voor wegbeprijzing in Vlaanderen wordt participatie met relevante stakeholders via en met de MORA georganiseerd.”

Uit het antwoord van de gemachtigde kan worden afgeleid dat de MORA weliswaar zelf een verzoek kan formuleren om een participatiemoment te organiseren, maar dat de organisatie zelf ervan met het departement moet gebeuren. Dit moet minstens in de memorie van toelichting worden verduidelijkt.

Artikel 8

5.1. In het ontworpen artikel 5, § 1, eerste lid, 1° en 2°, en § 3, van het decreet van 7 juli 2006 worden ter omschrijving van de adviesbevoegdheid van de MORA verschillende begrippen gebruikt (“mobiliteit, havens, luchthavens, infrastructuur, verkeersveiligheid of op sterk mobiliteitsgenererende activiteiten”, “mobiliteit en openbare werken”, respectievelijk “mobiliteit”), hetgeen tot verwarring en onzekerheid kan leiden.

Het is raadzaam om die begrippen te uniformiseren.

5.2. In het ontworpen artikel 5, § 1, eerste lid, 1°, en § 3, van het decreet van 7 juli 2006 moeten de woorden “ontwerpen van (reglementair) besluit van strategisch belang” worden vervangen door de in artikel 2, 2°, van het decreet van 7 juli 2006 gedefinieerde woorden “ontwerpen van besluit van de Vlaamse Regering die van strategisch belang zijn”.

5.3. Naar luid van het ontworpen artikel 5, § 1, eerste lid, 2°, van het decreet van 7 juli 2006 moet het advies van de MORA worden ingewonnen over alle ontwerpen van samenwerkingsakkoorden van strategisch belang die betrekking hebben op mobiliteit en openbare werken.

In tegenstelling tot wat het geval is voor ontwerpen van besluit van de Vlaamse Regering,⁴ wordt in het decreet van 7 juli 2006 niet bepaald wat moet worden verstaan onder “samenwerkingsakkoorden van strategisch belang”. Dit moet worden verduidelijkt.

5.4. Naar luid van het ontworpen artikel 5, § 3, van het decreet van 7 juli 2006 kan de Vlaamse Regering het advies inwinnen over, onder meer, “voorontwerpen van decreet” en “ontwerpen van reglementair besluit van strategisch belang” die een belangrijke weerslag hebben op de mobiliteit, ongeacht het beleidsdomein.

Gevraagd hoe die bepaling zich verhoudt met de eerste paragraaf van het ontworpen artikel 5 van het decreet van 7 juli 2006, waarin wordt voorzien in een adviesverplichting over voorontwerpen van decreet en ontwerpen van besluit van strategisch belang die betrekking hebben op, onder meer, mobiliteit, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Met het §1 worden de initiatieven vanuit het beleidsdomein MOW bedoeld, terwijl §3 over initiatieven uit de andere beleidsdomeinen handelt.”

⁴ Zie het voormelde artikel 2, 2°, van het decreet van 7 juli 2006.

Dit moet in de tekst van het voorontwerp worden verduidelijkt.

Artikel 18

6. In het ontworpen artikel 13, § 1, eerste lid, en § 2, van het decreet van 7 juli 2006 moet de zinsnede “artikel 10, tweede lid” telkens worden vervangen door de zinsnede “artikel 10, derde lid”.

Artikel 20

7. Volgens de memorie van toelichting wordt in het ontworpen artikel 13/1 van het decreet van 7 juli 2006 hernomen wat thans wordt bepaald in artikel 13 van dat decreet.

Er moet evenwel worden vastgesteld dat artikel 13, § 3, van het decreet van 7 juli 2006, naar luid waarvan vertegenwoordigers van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en de Raad voor Milieu- en Natuurbehoud op verzoek van de voorzitter tijdens de vergaderingen van de MORA kunnen worden gehoord, niet wordt hernomen. Hieromtrent om uitleg gevraagd, antwoordde de gemachtigde:

“Dit is een terechte opmerking. Voor zover de vertegenwoordigers niet onder de omschrijving van §1 kunnen genomen worden, kan §3 worden hernomen.”

De tekst van het voorontwerp moet in die zin worden aangepast.

Slotopmerking

8. De tekst van het voorontwerp moet nog eens worden nagezien vanuit wetgevingstechnisch oogpunt. Zo moet in artikel 2 van het voorontwerp worden vermeld dat artikel 24 van het decreet van 2 maart 1999 is gewijzigd bij het decreet van 7 mei 2004 en wordt in artikel 4, 2°, van het voorontwerp verkeerdelijk verwezen naar het decreet van 19 december 2009.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE