



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 76.608/1
van 26 juni 2024

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 oktober 1979 houdende toekenning van een eindejaarstoelage aan sommige titularissen van een ten laste van de Schatkist bezoldigd ambt wat betreft het gebruik van de eindejaarstoelage voor fietsleasing’

Op 27 mei 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 oktober 1979 houdende toekenning van een eindejaarstoelage aan sommige titularissen van een ten laste van de Schatkist bezoldigd ambt wat betreft het gebruik van de eindejaarstoelage voor fietsleasing’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 13 juni 2024. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurens LAVRYSEN, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 26 juni 2024.

*

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 9 juni 2024 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

3.1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot het invoeren van de mogelijkheid voor personeelsleden van onderwijsinstellingen, met uitzondering van de universiteiten, om op vrijwillige basis een gedeelte of het geheel van hun eindejaarstoelage om te zetten in een theoretisch budget voor fietsleasing.

3.2. Hiertoe wordt het koninklijk besluit van 23 oktober 1979 ‘houdende toekenning van een eindejaarstoelage aan sommige titularissen van een ten laste van de Schatkist bezoldigd ambt’ gewijzigd.

Artikel 2 van het ontwerp, dat in het koninklijk besluit van 23 oktober 1979 een artikel 8*bis* invoegt, bepaalt de voorwaarden waaronder de omzetting van de eindejaarstoelage mogelijk is. De personeelsleden die voor de regeling in aanmerking komen worden bepaald door in artikel 1 van het koninklijk besluit van 23 oktober 1979 een punt 3°*bis* in te voegen dat de instellingen omschrijft waarin het personeelslid benoemd of aangesteld is (artikel 1 van het ontwerp). Het bestuur van de instelling zal de facturen voor het leasecontract betalen (artikel 3 van het ontwerp).

4. Zoals aangegeven in de rubriek ‘Rechtsgronden’ van de aanhef vindt het ontwerp in beginsel rechtsgrond in de artikelen V.155 en V.177 van de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013, bekrachtigd bij decreet van 20 december 2013 (hierna: ‘de Codex Hoger Onderwijs’), en in artikel V.53 van de Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016, bekrachtigd bij het decreet van 23 december 2016 (hierna: ‘de Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs’).

Voor zover de ontworpen regeling evenwel van toepassing is op de personeelsleden van het integratiekader van de universiteiten,¹ vindt het ontwerp mede rechtsgrond in artikel V.65 van de Codex Hoger Onderwijs.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

5.1. Het ontworpen artikel 8bis van het koninklijk besluit van 23 oktober 1979 bepaalt welke personeelsleden kunnen kiezen voor de omzetting van de eindejaarstoelage in een theoretisch budget waarmee het personeelslid vervolgens kan kiezen voor voordelen in het kader van fietsleasing, alsook de voorwaarden waaronder die keuze dient te worden gemaakt. Daardoor creëert de ontworpen bepaling een aantal verschillen in behandeling tussen verschillende categorieën van personeelsleden.

5.2. Artikel 24, § 4, van de Grondwet bepaalt:

“Alle leerlingen of studenten, ouders, personeelsleden en onderwijsinstellingen zijn gelijk voor de wet of het decreet. De wet en het decreet houden rekening met objectieve verschillen, waaronder de eigen karakteristieken van iedere inrichtende macht, die een aangepaste behandeling verantwoorden.”

Deze grondwettelijke regel van gelijkheid en niet-discriminatie in onderwijszaken sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personeelsleden of onderwijsinstellingen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Deze verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.²

Om ten aanzien van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie een verschil in behandeling onder de personeelsleden of de onderwijsinstellingen te verantwoorden, is het evenwel niet voldoende te wijzen op het bestaan van objectieve verschillen onder die personeelsleden of onderwijsinstellingen. Daarnaast moet nog worden aangetoond dat, ten aanzien van de geregelde aangelegenheid, het onderscheid relevant is om een verschillende behandeling in redelijkheid te verantwoorden.³

¹ Cf. het bij artikel 1, 2°, van het ontwerp ontworpen artikel 1, 3°bis, c), van het koninklijk besluit van 23 oktober 1979 *juncto* het bij artikel 2 ontworpen artikel 8bis van het koninklijk besluit van 23 oktober 1979.

² Zie bv. GwH 9 februari 2005, nr. 29/2005, B.9; GwH 16 juli 2015, nr. 104/2015, B.6.

³ Zie o.m. GwH 21 maart 1995, nr. 27/95, B.5; GwH 26 juli 2007, nr. 110/2007, B.13; GwH 11 juni 2008, nr. 90/2008, B.4 en B.5.; GwH 10 november 2011, nr. 174/2011, B.7.

6.1. Uit het ontworpen artikel 8*bis*, eerste lid, van het koninklijk besluit van 23 oktober 1979 vloeit voort dat enkel personeelsleden van een ‘instelling’ bedoeld in het ontworpen artikel 1, 3°*bis*, van dat koninklijk besluit kunnen kiezen voor de omzetting van de eindejaarstoelage.

Krachtens artikel V.53, eerste lid, *juncto* artikel V.41, eerste lid, van de Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs hebben een aantal personeelscategorieën recht op een eindejaarstoelage. De definitie van het begrip ‘instelling’ in het ontworpen artikel 1, 3°*bis*, van het koninklijk besluit van 23 oktober 1979 heeft tot gevolg dat niet alle personeelsleden die krachtens artikel V.53, eerste lid, van de Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs recht hebben op een eindejaarstoelage, over de mogelijkheid zullen beschikken om de eindejaarstoelage om te zetten in een theoretisch budget voor fietsleasing. Het gaat met name over de personeelsleden van de onderwijsinspectie, van de pedagogische begeleidingsdiensten en van de inspectie en de begeleiding van de levensbeschouwelijke vakken (artikel V.1, 3° tot 5°, van de Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs).

6.2. Gevraagd naar een verantwoording hiervoor, antwoordde de gemachtigde dat deze personeelsleden “al een vergoeding voor reiskosten kunnen krijgen en dat een combinatie met fietsleasing tot een dubbele vergoeding zou kunnen leiden”.

6.3. Het antwoord van de gemachtigde kan het vastgestelde verschil in behandeling niet verantwoorden. In zoverre de gemachtigde doelt op de fietsvergoeding of de terugbetaling van kosten openbaar vervoer naar en van het werk, moet immers worden vastgesteld dat ook de personeelsleden waarop het voorliggende ontwerp wel van toepassing is, krachtens artikel V.60, van de Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs net zoals de drie in randnummer 6.1 vermelde personeelscategorieën van deze vergoedingen kunnen genieten als aan de in de toepasselijke regelgeving bepaalde voorwaarden is voldaan. In zoverre de gemachtigde doelt op de vergoeding voor onder meer de reiskosten die verbonden zijn aan de uitoefening van hun ambt,⁴ moet worden vastgesteld dat die vergoeding niet bedoeld is om het woon-werkverkeer te ondersteunen.

Het door de ontworpen regeling gecreëerde verschil in behandeling zal op een meer passende manier moeten worden verantwoord. Indien zulks niet mogelijk is, zal de ontworpen regeling moeten worden uitgebreid tot de personeelsleden van de onderwijsinspectie, de levensbeschouwelijke inspectie en de pedagogische begeleidingsdiensten die het recht op een eindejaarstoelage genieten.

7.1. Het ontworpen artikel 8*bis*, eerste lid, van het koninklijk besluit van 23 oktober 1979 bepaalt dat het personeelslid uitdrukkelijk moet kiezen voor de omzetting van de eindejaarstoelage in een theoretisch budget voor fietsleasing “voor de aanvang van de verwijzingsperiode”.

⁴ Zie bijv. de forfaitaire vergoeding die aan de leden van de onderwijsinspectie, de inspectie en de begeleiding van de levensbeschouwelijke vakken wordt toegekend krachtens artikel 9, § 2, van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 december 1993 ‘tot uitvoering van het decreet van 1 december 1993 betreffende de inspectie en de begeleiding van de levensbeschouwelijke vakken’.

7.2.1. Die bepaling houdt in de eerste plaats in dat de betrokken personeelsleden die van het recht op omzetting van de eindejaarstoelage gebruik willen maken, die keuze moeten maken geruime tijd vóór het uitbetalen van de eindejaarspremie en uiterlijk bij het begin van de verwijzingsperiode. Een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering dat ertoe strekt om in een gelijkaardige regeling te voorzien voor de personeelsleden van de universiteiten en dat eveneens voor advies aan de Raad van State is voorgelegd,⁵ bevat evenwel de mogelijkheid om *tijdens* de verwijzingsperiode zelf de omzetting te vragen voor wat betreft “het gedeelte van de eindejaarstoelage waarop nog geen recht is ontstaan”⁶. Aldus wordt een verschil in behandeling gecreëerd tussen de personeelsleden van het niet-universitair onderwijs en de personeelsleden van het universitair onderwijs, dat weliswaar berust op een objectief criterium, namelijk de *aard van de onderwijsinstellingen* als werkgever. De vraag rijst of dit onderscheidingscriterium relevant is gelet op de doelstelling van de ontworpen maatregel.

7.2.2. Gevraagd waarom in het voorliggend besluit niet in dezelfde mogelijkheid voorzien wordt voor het personeel uit het niet-universitair onderwijs, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Uit informatie van diensten die al met een fietsleasing werken, blijkt dat het systeem van fietsleasing voor een behoorlijke bijkomende werklust zorgt. Hoe flexibeler het systeem is, hoe groter de bijkomende administratieve werklust. Die bijkomende werklust kan sowieso een argument zijn voor een instellingsbestuur om te beslissen geen gebruik te maken van de mogelijkheid om fietsleasing via de eindejaarstoelage toe te staan.

Hoe meer bijkomende werklust een instellingsbestuur verwacht, hoe groter het risico op afhaken, zeker bij kleine instellingen met een beperkte personeelsadministratie. De maatregel in artikel 8bis is bedoeld de mogelijke bijkomende werklust niet te hoog te laten oplopen.

De situatie aan de universiteiten is niet volledig vergelijkbaar met die in de andere onderwijsniveaus en meer bepaald in het leerplichtonderwijs. De universiteiten zijn immers grote werkgevers die nu al voor de volledige personeelsadministratie instaan. Daardoor is een eventuele bijkomende werklust minder een probleem.”

7.2.3. Deze verantwoording overtuigt niet. Gelet op de doelstelling die wordt nagestreefd, met name het aanmoedigen van het fietsgebruik voor woon-werkverkeer, leidt de onmogelijkheid om tijdens de verwijzingsperiode voor de (pro rata) omzetting te kiezen er precies toe dat de betrokken personeelsleden hun keuze voor de omzetting zullen moeten uitstellen. Bovendien rijst de vraag of die verantwoording wel voldoende rekening houdt met de huidige context van het hoger onderwijs, waar een verregaande toenadering heeft plaatsgevonden tussen universiteiten en hogescholen, ook op het vlak van personeelsbeleid. In sommige gevallen, bijvoorbeeld inzake

⁵ Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 oktober 2020 tot regeling van het vakantiegeld en de eindejaarstoelage voor de personeelsleden van de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap, wat betreft het gebruik van de eindejaarstoelage voor fietsleasing’, gekend onder nummer 76.609/1.

⁶ Artikel 6/1, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 oktober 2020 zoals ingevoegd bij artikel 1 van ontwerp 76.609/1.

fietsvergoeding⁷ werd het onderscheid tussen hogescholen en universiteiten niet langer verantwoord bevonden.

7.3.1. Die bepaling houdt in de tweede plaats in dat niet alle personeelsleden die van het recht op omzetting van de eindejaarstoelage gebruik willen maken, die keuze op hetzelfde moment kunnen maken, aangezien een verschillende verwijzingsperiode op hen van toepassing is.

Uit artikel 1 van het koninklijk besluit van 23 oktober 1979, zoals gewijzigd bij het koninklijk besluit van 9 mei 1984,⁸ blijkt namelijk dat de verwijzingsperiode zich in beginsel “uitstrekt van 1 januari tot 30 september van het in aanmerking genomen jaar”, behalve voor personeelsleden van het onderwijs die diensten hebben verricht als tijdelijk personeelslid. Voor laatstgenoemde personeelsleden komt de verwijzingsperiode “overeen met het betrokken schooljaar”. Een en ander houdt in dat de eindejaarstoelage voor het jaar X in beginsel wordt bepaald aan de hand van de prestaties verricht tussen 1 januari van het jaar X en 30 september van jaar X, behalve voor tijdelijke personeelsleden in het onderwijs, waarbij de eindejaarstoelage wordt bepaald aan de hand van de diensten verricht in het schooljaar X-1/X, m.a.w. aan de hand van de diensten verricht tussen 1 september van het jaar X-1 en 30 juni van het jaar X.

Het gevolg hiervan is dat personeelsleden die willen kiezen voor de omzetting van de eindejaarstoelage voor het jaar X, die keuze moeten maken vóór 1 januari van jaar X, behalve wanneer het gaat om tijdelijke personeelsleden. Zij moeten deze keuze maken vóór 1 september van het jaar X-1. Er ontstaat derhalve een verschil in behandeling tussen de verschillende personeelsleden die onder het toepassingsgebied van de regeling vallen, naargelang ze al dan niet diensten verrichten als tijdelijk personeelslid. Het verschil bestaat er in dat wie diensten verricht als tijdelijk personeelslid de keuze om de eindejaarspremie om te zetten in een theoretisch budget voor fietsleasing ruim vier maanden vroeger moet maken.

7.3.2. Aangaande dit verschil in behandeling, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Hier is inderdaad sprake van een verschil in behandeling maar dit verschil vloeit voort uit het verschil in de berekening van de verwijzingsperiode. Aangezien er altijd een verschil in de verwijzingsperiode zal zijn, zal er in principe ook altijd een verschil zijn in het moment waarop een personeelslid kan aangeven om in het systeem in te stappen.”

7.3.3. Die verklaring overtuigt niet. Zij maakt wel duidelijk dat het verschil in behandeling steunt op een objectief criterium, maar verduidelijkt niet waarom het in het licht van de door de ontworpen regeling nagestreefde doelstelling en van de gevolgen van de regeling relevant is dat de keuze voor de omzetting moet worden gemaakt vóór de verwijzingsperiode. Indien geen meer

⁷ Vgl. GwH 3 april 2014, nr. 60/2014, B.10.3.

⁸ Artikel 1, tweede en derde lid, van het koninklijk besluit van 23 oktober 1979, zoals gewijzigd bij het koninklijk besluit van 9 mei 1984, werd weliswaar opgeheven bij het koninklijk besluit van 4 maart 1993 ‘tot wijziging of opheffing van sommige verordeningsbepalingen die toepasselijk zijn op het personeel van de rijksbesturen, van de wetenschappelijke inrichtingen van de Staat en van sommige instellingen van openbaar nut’. Maar aangezien de gemeenschappen in 1993, krachtens artikel 59bis, § 2, 2°, van de Grondwet dat later artikel 127, § 1, 2°, van de Grondwet is geworden, reeds bevoegd waren om de rechtspositie van het personeel in het onderwijs te regelen, geldt deze opheffing echter enkel voor het personeel waarvoor de federale overheid bevoegd is gebleven.

passende verantwoording voorhanden is, zal het gehanteerde onderscheidingscriterium aan een nieuw onderzoek moeten worden onderworpen.

8.1. Het ontworpen artikel 8bis, tweede lid, 3°, van het te wijzigen besluit stelt als voorwaarde om te kiezen voor het theoretisch budget voor fietsleasing dat het personeelslid ressorteert onder het wettelijk stelsel van de Belgische sociale zekerheid. Aldus wordt een verschil in behandeling gecreëerd tussen personeelsleden naargelang het socialezekerheidsstelsel waaraan ze onderworpen zijn.

8.2. Gevraagd naar een verantwoording voor de uitsluiting van personen die niet onderworpen zijn aan het Belgisch socialezekerheidsstelsel, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Personeelsleden die niet onder de Belgische sociale zekerheid vallen, hebben vaak maar een tewerkstelling van korte duur. De ervaring in andere sectoren leert dat een fietsleasing maar voordelig is als de volledige leasingtermijn opgebruikt wordt. Als de leasingovereenkomst voortijdig stopgezet wordt, moet er een afkoopsom betaald worden en een verbrekingsvergoeding waardoor de hele kostprijs van de fietsleasing in dat geval duurder uitvalt dan wanneer het personeelslid zelf een elektrische fiets zou gekocht hebben.

Bovendien is het voordeel van het gebruik van de eindejaarstoelage voor het financieren van fietsleasing dat er op het bedrag voor de fietsleasing geen Belgische sociale zekerheid moet betaald worden. Daardoor wordt het brutobedrag van de eindejaarstoelage dat voor de fietsleasing gebruikt wordt, een nettobedrag voor de bekostiging van de fietsleasing.

Om beide redenen is een fietsleasing via het gebruik van de eindejaarstoelage niet voordelig voor personeelsleden die niet onder het wettelijk stelsel van de Belgische sociale zekerheid vallen en is het voor alle partijen het beste deze groep gewoon uit te sluiten van het gebruik van de eindejaarstoelage voor fietsleasing.”

8.3. Deze verantwoording overtuigt niet. In de eerste plaats is het vanuit het oogpunt van de door de ontworpen regeling nagestreefde doelstelling om personeelsleden aan te moedigen om woon-werkverplaatsingen geheel of gedeeltelijk met te fiets te doen (zie nota aan de Vlaamse Regering, p. 2), niet relevant of de fietsleasing tegelijkertijd ook voordelig is op het vlak van sociale zekerheid. Bovendien riskeert de ontworpen bepaling onevenredige gevolgen te hebben voor sommige personeelsleden. Hoewel er ongetwijfeld veel gevallen zijn waarin personeelsleden die niet onderworpen zijn aan het Belgisch socialezekerheidsstelsel geen “voordeel” putten uit de ontworpen regeling, gelet op de samenhang met de Belgische fiscale en socialezekerheidswetgeving enerzijds en de duur van hun verblijf anderzijds, valt niet uit te sluiten dat er ook gevallen zijn waarin de tewerkstelling niet van korte duur is, bijvoorbeeld in geval van grensarbeid, en waarin het voor het betrokken personeelslid mogelijk wel voordelig zou kunnen zijn om te kiezen voor de omzetting van het budget van de eindejaarstoelage. Op dit punt ontbreekt dus een redelijk verband van evenredigheid tussen de aangewende middelen en zowel het doel als de gevolgen van de maatregel. Tenzij er voor het vastgestelde onderscheid een andere verantwoording voorhanden is, kan de uitsluiting van personen die niet onder de Belgische sociale zekerheid ressorteren geen doorgang vinden.

9.1. In tegenstelling tot artikel 6/1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 oktober 2020 ‘tot regeling van het vakantiegeld en de eindejaarstoelage voor de personeelsleden van de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap’, zoals het wordt ingevoegd bij artikel 1 van het ontwerp van besluit dat het voorwerp is van adviesaanvraag 76.609/1 en dat in een gelijkaardige regeling voorziet voor de personeelsleden van de universiteiten, bevat het ontworpen artikel 8bis geen bepaling die stelt dat het betrokken personeelslid dat kiest voor de omzetting van de eindejaarstoelage “voor de periode waarop de fietsleasing betrekking heeft definitief afstand [doet] van het recht op de volledige of gedeeltelijke eindejaarstoelage”.

De gemachtigde preciseerde de draagwijdte van het bij ontwerp 76.609/1 ingevoegde artikel 6/1, vierde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 oktober 2020 als volgt:

“Deze regel biedt zowel aan het personeelslid als aan de universiteit duidelijkheid dat het engagement om in de fietsleasing in te stappen voor de hele duur van de fietsleasing geldt. Het biedt voor alle partijen de zekerheid dat als een personeelslid een leasingovereenkomst tekent, het effectief de bedoeling is dat het personeelslid zolang het aan de universiteit werkzaam blijft ook de hele duur van de overeenkomst zal respecteren. Deze regel biedt bovendien bescherming aan het personeelslid aangezien aan het voortijdig beëindigen van een leasingovereenkomst meestal (afhankelijk van de inhoud van de overeenkomst) heel wat kosten verbonden zijn. Met deze regel worden deze kosten vermeden zolang het personeelslid in dienst blijft van de universiteit.

Het spreekt voor zich dat de leasingovereenkomst maar duurt zolang het personeelslid van de universiteit een eindejaarstoelage krijgt die kan omgezet worden in een budget voor fietsleasing. In de leasingovereenkomst zullen er sowieso regels opgenomen worden over de kostprijs van het afkopen van de fietsleasing bij een vroegtijdige stopzetting van de overeenkomst.”

9.2. Gevraagd waarom het voorliggende ontwerp geen gelijkaardige regeling bevat, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Bij de uitwerking van het voorliggende BVR is er geoordeeld dat deze beslissing best zou overgelaten worden aan de besturen. Aangezien het ontwerp besluit voor de fietsleasing van de universiteiten een analoge regeling is als de regeling over fietsleasing bij de Vlaamse overheid (omdat ook de berekening van de eindejaarstoelage gebaseerd is op de regeling voor de personeelsleden van de Vlaamse overheid en de universiteiten net als de Vlaamse overheid zelf instaan voor de volledige personeelsadministratie) is daar de regeling voor de Vlaamse overheid overgenomen en behouden.”

9.3. Door niet in een gelijkaardige regeling te voorzien, wordt noch aan het personeelslid noch aan de instellingsbesturen zekerheid geboden dat de betrokken partijen de leasingovereenkomst zullen respecteren zolang het personeelslid bij de instelling actief is. De afwezigheid van die zekerheid lijkt te worden verantwoord vanuit de autonomie van de instellingsbesturen. De verantwoording van de gemachtigde maakt evenwel niet duidelijk waarom de aard van de onderwijsinstelling en het feit dat het betrokken instellingsbestuur niet volledig instaat voor de personeelsadministratie, ten aanzien van het in ontwerp 76.609/1 geregelde beschermingsmechanisme, relevant zijn om een verschillende behandeling in redelijkheid te verantwoorden. Immers, zowel de universiteitsbesturen als de instellingsbesturen kunnen zelf in

een interne regeling de nadere voorwaarden voor de leasing van bedrijfsfietsen bepalen en zij staan beiden in voor het betalen van de facturen van het leasecontract.

Artikel 4

10.1. Luidens artikel 4 van het ontwerp treedt de regeling in werking op 1 september 2024.

Gelet op het feit dat krachtens het ontworpen artikel 8*bis*, eerste lid, de omzetting in een fietsleasing slechts gevraagd kan worden “voor de aanvang van de verwijzingsperiode”, kan geen enkel personeelslid de omzetting vragen van de eindejaarpremie die wordt uitbetaald in december 2024.

10.2.1. Doordat voor tijdelijke personeelsleden en vast benoemde personeelsleden een verschillende verwijzingsperiode geldt (zie hoger, opmerking 7.3.1) zullen de tijdelijke personeelsleden evenmin voor een omzetting kunnen kiezen van de eindejaarstoelage die wordt uitbetaald in december 2025, omdat ze die keuze moeten maken vóór het schooljaar 2024--2025, met andere woorden, vóór 1 september 2024. De overige (vastbenoemde) personeelsleden beschikken na de inwerkingtreding van de regeling echter wel nog over voldoende tijd om vóór 1 januari 2025 de keuze te maken; zij kunnen dus reeds genieten van de omzetting van de eindejaarspremie voor het jaar 2025. Dit verschil in behandeling vloeit niet zozeer voort uit de verschillende verwijzingsperiodes, maar uit de gekozen datum van inwerkingtreding van de ontworpen regeling.

10.2.2. Indien de regelgever een beleidswijziging noodzakelijk acht, vermag hij te oordelen dat die beleidswijziging met onmiddellijke ingang moet worden doorgevoerd en is hij in beginsel niet ertoe gehouden in een overgangsregeling te voorzien. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet zijn slechts geschonden indien de overgangsregeling of de ontstentenis daarvan tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan. Dat laatste is het geval wanneer de rechtmatige verwachtingen van een bepaalde categorie van rechtsonderhorigen worden miskend zonder dat een dwingende reden van algemeen belang voorhanden is die het ontbreken van een overgangsregeling kan verantwoorden.

10.2.3. In de nota aan de Vlaamse Regering wordt de keuze voor de datum van inwerkingtreding verantwoord vanuit de noodzaak “[o]m zeker te zijn dat alle personeelsleden tijdig voor de start van de verwijzingsperiode kunnen beslissen om al dan niet in het systeem van de fietsleasing te stappen (...)”.

Om een nadere verantwoording gevraagd voor het ingevoerde verschil in behandeling, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Hier is inderdaad sprake van een verschil in behandeling maar dit verschil vloeit voort uit het verschil in de berekening van de verwijzingsperiode. Aangezien er altijd een verschil in de verwijzingsperiode zal zijn, zal er in principe ook altijd een verschil zijn in het moment waarop een personeelslid kan aangeven om in het systeem in te stappen.”

Een dergelijke verantwoording volstaat niet. Zij verklaart niet afdoende waarom niet alle personeelscategorieën de mogelijkheid hebben om de eindejaarstoelage voor het jaar 2025, waarvan de uitbetaling nog zowat anderhalf jaar op zich laat wachten, om te zetten in een theoretisch budget voor fietsleasing. In het licht van enerzijds de doelstelling die met de inwerkingtredingsbepaling wordt nagestreefd, met name alle personeelsleden voldoende tijd geven om een beslissing te nemen, en anderzijds de doelstelling van de maatregel in het algemeen, met name het aanmoedigen van het gebruik van de fiets in het kader van het woon-werkverkeer, kan moeilijk worden aangenomen dat tijdelijke personeelsleden noodzakelijk over een periode van bijna anderhalf jaar moeten kunnen beschikken na de inwerkingtreding van de maatregel om een keuze te maken voor de omzetting van de eindejaarstoelage, waardoor zij pas één jaar later dan de vastbenoemde personeelsleden kunnen genieten van de omzetting van de eindejaarstoelage. Het volledig ontbreken van een overgangsregeling waarbij de tijdelijke personeelsleden over een (korte) periode beschikken na de inwerkingtreding van de maatregel, om tijdens de verwijzingsperiode voor de eindejaarstoelage voor het jaar 2025, voor de omzetting van de eindejaarstoelage te kiezen, eventueel gedeeltelijk⁹, lijkt derhalve niet redelijk verantwoord.¹⁰

Het verdient aanbeveling om de uitwerking in de tijd van de ontworpen regeling aan een nieuw onderzoek te onderwerpen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

⁹ Bijvoorbeeld beperkt tot de periode waarin het recht op eindejaarstoelage nog niet is ontstaan, zoals dat mogelijk is voor het personeel van de universiteiten.

¹⁰ Het verschil in behandeling zou ook kunnen worden weggewerkt door de maatregel voor de vast benoemde personeelsleden ook pas in te voeren voor de eindejaarstoelage voor het jaar 2026.