KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 31.137/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 10 januari 2001 door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken en Energie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende de bepalingen inzake het toekennen van subsidies aan de havenbedrijven ten behoeve van de havenkapiteindiensten die expliciet kunnen worden toegewezen aan de verkeersafwikkeling, de veiligheid en de vrijwaring van het milieu", heeft op 29 mei 2001 het volgende advies gegeven :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Artikel 32 van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens (hierna : het havendecreet) bepaalt dat de Vlaamse regering ertoe wordt gemachtigd binnen de perken van de begroting subsidies toe te kennen aan de havenbedrijven ten behoeve van de havenkapiteindiensten die expliciet kunnen worden toegewezen aan de verkeersafwikkeling, de veiligheid en de vrijwaring van het milieu.

Volgens artikel 33 van het havendecreet stelt de Vlaamse regering, wat betreft o.m. artikel 32 van dit decreet, de nadere regels vast inzake de subsidie-percentages.

Het Vlaamse Gewest kan, onverminderd voornoemd artikel 33, de in artikel 32 van het decreet bedoelde financiële tegemoetkomingen verbinden aan voorwaarden opgenomen in specifieke overeenkomsten, te sluiten met het betrokken havenbedrijf (artikel 34 van het havendecreet).

2.1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit beoogt voornoemde decreetsbepalingen uit te voeren. Het bevat bepalingen i.v.m. de voorwaarden en de procedure voor het verlenen van de bedoelde subsidies (artikelen 2 tot 5), een voorschottenregeling (artikel 6), de voortgangscontrole (artikelen 7 tot 9) en de intrekking van de subsidies (artikel 10). Ten slotte bevat artikel 12 van het ontwerp een regeling waarbij voorzien wordt in een geleidelijke verhoging van de maximumpercentages van de subsidies, over een periode van vier jaar.

2.2. Wat de in artikel 10 van het ontwerp bedoelde intrekkingsregeling betreft, wordt een specifieke rechtsgrond geboden door artikel 4, § 2, van het havendecreet. Luidens die bepaling kan de Vlaamse regering, indien de havenbedrijven de havenbestuurlijke bevoegdheden niet uitoefenen overeenkomstig de bepalingen van dit decreet en van de besluiten genomen ter uitvoering ervan, de uitkeringen bedoeld in o.m. artikel 32 geheel of gedeeltelijk inhouden, tenzij de havenbedrijven kunnen aantonen dat zij binnen een termijn, overeengekomen met de Vlaamse regering, hieraan wel voldoen.

VORMVEREISTEN

Uit verscheidene bepalingen van het ontwerp blijkt dat de stellers zich ervan bewust zijn dat de in het ontwerp bedoelde maatregelen beschouwd kunnen worden als steunmaatregelen in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag, en dat de Europese Commissie op de hoogte gebracht moet worden, met toepassing van artikel 88, lid 3, van het Verdrag, van het voornemen om zulke maatregelen in te voeren (1).

---

(1) Zie artikel 5, § 1, § 3, 2°, en § 4, artikel 7, §§ 1 tot 3, en artikel 10, § 2, 5°, van het ontwerp. Opgemerkt moet worden dat in het ontwerp nog verwezen wordt naar de oude nummering van de artikelen van het EG-Verdrag (92 en 93), en niet naar de vigerende nummering (87 en 88). Op dit punt moet de tekst worden geactualiseerd.

Het voor advies voorgelegde ontwerp blijkt nog niet te zijn aangemeld bij de Europese Commissie. In dit verband heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende verklaard :

> "Het is de bedoeling om Europa dit te melden en liefst zo snel mogelijk. Evenwel heeft de administratie en het kabinet geoordeeld dat er het best gewacht werd tot na het advies van de Raad van State omdat dan de tekst zoals hij definitief wordt goedgekeurd door de Vlaamse regering, hen ter kennis komt en niet een tussentijdse tekst.
>
> De formulering naar de raadpleging van de EU (lees : de Commissie) is zo opgesteld ... dat, indien er zich later nog een (nieuw) feit voordoet, we over een instrument (artikel) kunnen beschikken zodat een ad-hoc voorleggen mogelijk is ...".

Mede gelet op het specifieke karakter van het Europese havenlandschap, kan de Raad van State begrip opbrengen voor die werkwijze en wordt het ontwerp hierna verder onderzocht. Toch moet worden opgemerkt dat indien ten gevolge van opmerkingen van de Commissie, in het kader van de voornoemde aanmeldingsprocedure, het voorliggende ontwerp wijzigingen ondergaat, het opnieuw dient te worden voorgelegd aan de Raad van State.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Rekening houdend met opmerking 2.2 betreffende de rechtsgrond, dient in het eerste lid van de aanhef ook verwezen te worden naar artikel 4, § 2, van het havendecreet.

2. In het vierde lid van de aanhef kan het nummer (31.137/3) van het voorliggende advies worden vermeld.

Artikel 1

In de inleidende zin schrijve men : "Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan ...".

Hoofdstuk II (artikelen 2 tot 5)

Dit hoofdstuk voorziet in een bepaalde procedure voor het indienen en het onderzoeken van een aanvraag tot het verkrijgen van een subsidie. Uit de tekst valt niet met zekerheid af te leiden of die procedure elk jaar opnieuw herhaald moet worden, ook al gaat het om een opdracht die continu door de havenkapiteindienst vervuld moet worden.

Hierover ondervraagd, heeft de gemachtigde ambtenaar verklaard dat het niet de bedoeling is elk jaar opnieuw een overeenkomst te sluiten. Wel is er elk jaar de mogelijkheid van bijstelling van de overeenkomst. Tevens moet elk jaar de uitvoering van de overeenkomst opgevolgd worden, dient elk jaar opnieuw een aanvraag te worden ingediend, en moet elk jaar de subsidie goedgekeurd worden.

Het komt de Raad van State voor dat de tekst van het ontwerp niet helemaal overeenstemt met de bedoeling van de stellers ervan. Als er slechts één basisovereenkomst is, die naderhand eventueel kan worden aangepast, dienen de artikelen 2 tot 5 anders geschreven te worden.

Artikel 3

In artikel 3, § 3, schrijve men : "De indiening moet gebeuren ten laatste op de derde ...".

Artikel 4

1. In fine van paragraaf 1 schrijve men "op de uitgavenbegroting" in plaats van "op de begroting van de minister".

2. In paragraaf 3 schrijve men "overeenkomst" in plaats van "beheersovereenkomst".

Artikel 5

1. Het zou de logische opbouw van dit artikel ten goede komen zo de paragrafen 1 en 2 van plaats worden verwisseld.

2. In artikel 5, § 2, schrijve men in fine "zou leiden" in plaats van "zou hebben geleid".

Artikel 7

Dit artikel hoort veeleer thuis in hoofdstuk II, dat het toekennen van de subsidies regelt.

Artikel 10

1. Artikel 10 heeft betrekking op de gehele of gedeeltelijke intrekking van de subsidie.

In verband met het inhouden van de uitkeringen bedoeld in o.m. artikel 32 van het havendecreet, bepaalt artikel 4, § 2, van dit decreet dat de Vlaamse regering, indien de havenbedrijven de havenbestuurlijke bevoegdheden niet uitoefenen overeenkomstig de bepalingen van dit decreet en van de besluiten genomen ter uitvoering ervan, die uitkeringen geheel of gedeeltelijk kan inhouden, "tenzij de havenbedrijven kunnen aantonen dat zij binnen een termijn, overeengekomen met de Vlaamse regering, hieraan wel voldoen".

Om in overeenstemming te zijn met die decreetsbepaling, dient artikel 10 van het ontwerp derwijze herwerkt te worden dat ten behoeve van de havenbedrijven in een procedure en een termijn van respijt voorzien wordt.

2. Luidens artikel 10, § 4, eerste lid, wordt, in geval van gehele of gedeeltelijke intrekking van de financiële tegemoetkoming, het teruggevorderde bedrag "in

voorkomend geval vermeerderd met (o.m.) een forfaitaire administratieve boete van vijftien procent van de reeds verleende tegemoetkoming".

Uit het legaliteitsbeginsel inzake straffen, dat ook geldt voor administratieve boetes, volgt dat de decreetgever uitdrukkelijk moet voorzien in de mogelijkheid tot het opleggen van een dergelijke boete.

Het havendecreet blijkt evenwel niet te voorzien in een stelsel van administratieve boetes, en het verleent evenmin opdracht aan de Vlaamse regering om een dergelijk stelsel uit te werken. Voor het opleggen van een administratieve boete is er dan ook geen rechtsgrond.

De zinsneden in artikel 10, § 4, eerste lid, van het ontwerp waarin sprake is van een boete, dienen derhalve weggelaten te worden.

Artikel 11

Dit artikel kan beter geredigeerd worden als volgt :

"Vanaf de inwerkingtreding van dit besluit tot 31 december 2001 worden, in afwijking van artikel 6, § 5, de bedragen van de voorschotten afgerond tot het lager liggend duizendtal, uitgedrukt in Belgische frank.".

Hoofdstuk VI. Slotbepalingen

Het opschrift van hoofdstuk VI, dat blijkbaar per vergissing in de tekst voorkomt, dient te worden weggelaten.

Artikel 13

De machtiging aan de minister om overeenkomsten te sluiten, nadat die door de Vlaamse regering zijn goedgekeurd, hoort niet thuis in een bepaling die zich voordoet als een uitvoeringsbepaling. Het tweede zinsdeel van artikel 13 dient dan ook het voorwerp uit te maken van een afzonderlijk artikel.

Slotopmerkingen

1. Het ontwerp maakt niet steeds op doordachte wijze een onderscheid tussen opdrachten of taken van "het Vlaamse Gewest", van "de Vlaamse regering" en van "de minister" (zie bijvoorbeeld in verband met de beslissingen tot subsidiëring de artikelen 2 (de Vlaamse regering) en 9, § 1 (de minister)), en vertoont bovendien niet steeds de nodige interne coherentie (zie bijvoorbeeld artikel 5, § 1 (Vlaamse regering - Vlaams Gewest)).

Het ontwerp dient op dit punt te worden nagekeken.

2. Anders dan een aantal andere ontwerpen waarover de Raad van State heden advies geeft, is de tekst van het voorliggende ontwerp niet aangepast aan opmerkingen van de dienst Taaladvies. Het gevolg is dat er terminologische en vormtechnische afwijkingen bestaan tussen dit ontwerp en de andere ontwerpen.

Vanuit het oogpunt van de interne coherentie van de regelgeving, verdient het aanbeveling dat alle teksten die eenzelfde materie betreffen, zoveel mogelijk op elkaar afgestemd worden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad - voorzitter,
	P. LEMMENS, J. SMETS,	staatsraden,
	H. COUSY, A. SPRUYT,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. L. VAN CALENBERGH, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

F. LIEVENS D. ALBRECHT