

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 31.142/3

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 medefinanciering van de instandhouding, met inbegrip van het verwerken van de specie, en het onderhoud van het gedeelte van de maritieme toegangsweg waaraan aanmeerinstallaties voor zee- en binnenschepen gelegen zijn met het oog op de overslag van goederen of het vervoer van personen", heeft op 29 mei 2001 het volgende advies gegeven :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Artikel 31 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, de instandhouding, met inbegrip van het verwerken van specie, en het onderhoud voor het gedeelte van de maritieme toegangsweg waaraan aanmeerinfrastructuur voor zee- en binnenschepen met het oog op de overslag van goederen of het vervoer van personen is gelegen, mede te financieren.

Volgens artikel 33 van het havendecreet stelt de Vlaamse regering, wat betreft o.m. artikel 31 van dit decreet, de nadere regels vast inzake de medefinancieringspercentages.

Het Vlaamse Gewest kan, onverminderd voornoemd artikel 33, de in artikel 31 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 medefinanciering (artikelen 2 tot 5), een voorschottenregeling (artikel 6), de voortgangscontrole (artikelen 7 tot 9) en de intrekking van de medefinanciering (artikel 10). Voorts wordt in artikel 12 en in bijlage II

.../...

bij het ontwerp bepaald op welke projecten de ontworpen regeling niet van toepassing is. Ten slotte bevat artikel 13 van het ontwerp een regeling waarbij voorzien wordt in een geleidelijke verhoging van de maximumpercentages van de medefinanciering, over een periode van vier jaar.

2.2. Wat de in artikel 10 van het ontwerp bedoelde intrekkingregeling 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 31 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).

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.

(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.

ONDERZOEK VAN DE TEKSTAanhef

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 (31.142/3) van het voorliggende advies worden vermeld.

Artikel 2

In de inleidende zin van dit artikel dient gepreciseerd te worden dat het de Vlaamse regering is die de medefinanciering kan toekennen.

.../...

Artikel 4

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

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, 1°, schrijve men in fine "zou leiden" in plaats van "zou hebben geleid".

Artikel 7

Het verdient aanbeveling dit artikel onder te brengen in hoofdstuk II van het ontwerp, omdat deze bepaling veeleer betrekking heeft op het verlenen van de medefinanciering.

Artikel 10

1. In artikel 10, § 2, 3°, dient verwezen te worden naar artikel 8, §§ 4 en 5, in plaats van naar artikel 8, §§ 3 en 4, van het ontwerp.

.../...

2. Artikel 10 heeft betrekking op de gehele of gedeeltelijke intrekking van de medefinanciering.

In verband met het inhouden van de uitkeringen bedoeld in o.m. artikel 31 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.

3. Luidens artikel 10, § 4, 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, 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, § 6, de bedragen van de voorschotten afgerond tot het lager liggend duizendtal, uitgedrukt in Belgische frank.".

Artikel 12

1. Men schrappe het teken "§ 1".
2. In de tweede volzin van dit artikel schrijve men, in het opschrift van het besluit van de Vlaamse regering van

.../...

10 november 1993, "het subsidiëringsbeleid" in plaats van "de medefinanciering".

Artikel 14

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 14 dient dan ook het voorwerp uit te maken van een afzonderlijk artikel.

Bijlage II

1. In artikel 1 schrijve men : "De onderhouds-baggerwerken in de hierna vermelde insteedokken, ... (verder zoals in het ontwerp) ...".

2. Artikel 2 dient te worden geschrapt. In een bijlage bij een ontwerpbesluit hoort een uitvoeringsbepaling niet thuis.

Slotopmerking

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 medefinanciering, artikel 6, § 1 (de Vlaamse regering) en artikel 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.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad - voorzitter,
	P. LEMMENS,	staatsraden,
	J. SMETS,	
	H. COUSY,	assessoren van de
	A. SPRUYT,	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