

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.486/3
VAN 2 DECEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 18 november 2008 door de Vlaamse minister van Institutionele Hervormingen, Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media, Toerisme, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot invoering van een volumekorting op het loodsgeld voor loodsverrichtingen in de loodsvaarwateren", heeft het volgende advies gegeven:

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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Zoals in het opschrift wordt vermeld, strekt het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ertoe een volumekorting in te voeren op het loodsgeld voor loodsverrichtingen in de loodswateren.

Het ontworpen besluit is bedoeld om in de plaats te komen van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 januari 2004 tot invoering van een frequentiekorting op het loodsgeld voor loodsverrichtingen in de loodswateren.

3.1. Volgens de aanhef vindt het ontworpen besluit rechtsgrond in artikel 12 van het decreet van 19 april 1995 betreffende de organisatie en de werking van de loodsdienst van het Vlaamse Gewest en betreffende de brevetten van havenloods en bootman. Die bepaling kan evenwel enkel rechtsgrond bieden aan het ontworpen besluit voor de vaart van en naar de Vlaamse kusthavens.

Aangezien de ontworpen regeling echter ook de Scheldevaart tot voorwerp heeft, dient de rechtsgrond daarvoor te worden gezocht in artikel 24, eerste lid, van het Scheldereglement van 11 januari 1995, gewijzigd bij het verdrag, gesloten tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Vlaamse Gewest, inzake de beëindiging van de onderlinge koppeling van de loodsgeldtarieven, ondertekend in Middelburg op 21 december 2005 en goedgekeurd bij het decreet van 9 maart 2007 ⁽¹⁾.

3.2. Hoofdstuk V van het ontworpen besluit regelt de aanvraag tot erkenning van een tramping- of lijnvaartdienst en voorziet daartoe in een erkenningsprocedure. Ingevolge deze erkenning genieten de exploitanten van een erkende tramping- of lijnvaartdienst die gebruikmaken van het gewone loodsen of het loodsen op afstand, van een volumekorting.

Er dient te worden vastgesteld dat voor een eigenlijke erkenningsregeling het decreet van 19 april 1995 geen rechtsgrond biedt. Uit het geheel van de ontworpen regeling blijkt evenwel dat het niet in de bedoeling ligt van de stellers van het ontwerp om een erkenningsregeling als zodanig in te voeren. Zoals de artikelen 16 en 17 van het ontwerp zijn opgevat, volgt er namelijk uit dat, van zodra door de exploitanten van een tramping- of lijnvaartdienst alle vereiste gegevens en documenten zijn meegedeeld aan de Vlaamse loodsdienst, het recht op volumekorting ontstaat.

Indien gelet hierop wordt afgestapt van een erkenningsregeling als zodanig, en het ontwerpbesluit op dit punt wordt omgewerkt tot een regeling waarbij de exploitanten een volumekorting kunnen genieten van zodra bepaalde gegevens en

⁽¹⁾ Decreet van 9 maart 2007 houdende instemming met het verdrag tussen het Vlaams Gewest en het Koninkrijk der Nederlanden inzake de beëindiging van de onderlinge koppeling van de loodsgeldtarieven, ondertekend in Middelburg op 21 december 2005, het verdrag tussen het Vlaams Gewest en het Koninkrijk der Nederlanden betreffende de uitvoering van de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium, en de bijlagen A, B, C, D en E, ondertekend in Middelburg op 21 december 2005, het verdrag tussen het Vlaams Gewest en het Koninkrijk der Nederlanden inzake het gemeenschappelijk nautisch beheer in het Scheldegebied, ondertekend in Middelburg op 21 december 2005, en het verdrag tussen de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest enerzijds en het Koninkrijk der Nederlanden, anderzijds inzake de samenwerking op het gebied van het beleid en het beheer in het Schelde-estuarium, ondertekend in Middelburg op 21 december 2005.

documenten zijn meegedeeld, kan voor die regeling rechtsgrond worden gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Vlaamse Regering ontleent aan artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gelezen in samenhang met artikel 12 van het decreet van 19 april 1995 en artikel 24 van het Scheldereglement.

3.3. Naar luid van artikel 20 van het ontworpen besluit zullen onrechtmatig toegekende volumekortingen worden teruggevorderd, verjaren de vorderingen betreffende niet-betaalde of ten onrechte geïnde volumekortingen na verloop van drie jaar, te rekenen vanaf de datum waarop die kortingen verschuldigd waren of geïnd werden, en wordt de verjaring gestuit op het moment dat een vordering wordt ingesteld.

Deze bepaling is grotendeels een parafrasering van artikel 27 van het Scheldereglement. Het decreet van 19 april 1995 bevat echter geen gelijkkluidende bepaling.

Indien de stellers van het ontwerp artikel 20 wensen te behouden ⁽²⁾, kan dit enkel voor zover die bepaling betrekking heeft op de Scheldevaart, en uit de formulering van die bepaling de oorsprong ervan blijkt, zijnde artikel 27 van het Scheldereglement.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

4. Volgens de meest recente wetgevingstechnische voorschriften ⁽³⁾ dient in de aanhef de verwijzing naar het advies van de Raad van State als volgt te worden geredigeerd:

⁽²⁾ Zie nochtans het bepaalde in voetnoot 2.

⁽³⁾ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 36.1, formule F 3-5-2, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

"Gelet op advies 45.486/3 van de Raad van State, gegeven op 2 december 2008, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;"

Artikel 1

5. In artikel 1, 7/, van het ontworpen besluit wordt een "lijnvaartdienst" omschreven als "een dienst waarin een of meer vaartuigen ingezet worden door 'een of meer exploitanten' die gezamenlijk een lijndienst van vaartuigen uitbaten. Een lijndienst zet de vaartuigen volgens een vast en internationaal bekendgemaakt vaarschema in". In artikel 1, 8/, van het ontworpen besluit wordt een "trampingdienst" gedefinieerd als "een dienst waarin een of meer vaartuigen worden ingezet door 'één exploitant' waarbij geen vast vaarschema wordt gehanteerd".

De Raad van State dient vast te stellen dat voor een lijnvaartdienst, één of meer vaartuigen mogen worden ingezet door één of meer exploitanten, terwijl wat een trampingdienst betreft, één of meer vaartuigen slechts door één exploitant mogen worden ingezet.

Het is de Raad niet duidelijk of voor dit verschil in behandeling een verantwoording kan worden gegeven. Hij dient dan ook op dat punt een voorbehoud te maken.

Artikel 19

6. Artikel 19 van het ontworpen besluit luidt:

"Bij overmacht, onvoorziene of uitzonderlijke omstandigheden zal de Vlaamse loodsdienst gemotiveerd en autonoom beslissen".

Er moet in de tekst van dat artikel vooreerst worden gepreciseerd waarover de Vlaamse loodsdienst "gemotiveerd en autonoom zal beslissen".

Bovendien moet worden opgemerkt dat het voorschrift dat de beslissing met redenen omkleed moet zijn, neerkomt op een herhaling van wat reeds voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Het voorschrift is bijgevolg overbodig, en tevens misleidend omdat erdoor ten onrechte de indruk zou kunnen ontstaan dat andere in het ontwerp geregelde administratieve beslissingen niet formeel gemotiveerd hoeven te zijn.

In de genoemde bepaling dient de woorden "gemotiveerd en" dan ook te vervallen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. A. SOMERS, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

M. VERSCHRAEGHEN

J. SMETS