



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 58.581/4
du 21 décembre 2015

sur

un projet d'arrêté royal 'portant
exécution du Règlement (UE)
n° 1257/2013 du parlement
Européen et du Conseil du
20 novembre 2013 relatif au
recyclage des navires et
modifiant le Règlement (CE)
n° 1013/2006 et la
directive 2009/16/CE'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 58.581/4
van 21 december 2015

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot uitvoering van de
Verordening (EU)
nr. 1257/2013 van het
Europees Parlement en de
Raad van 20 november 2013
inzake scheepsrecycling, en tot
wijziging van
Verordening (EG)
nr. 1013/2006 en van
Richtlijn 2009/16/EG'

Le 2 décembre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à la Lutte contre la fraude sociale, adjoint à la Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'portant exécution du Règlement (UE) n° 1257/2013 du parlement Européen et du Conseil du 20 novembre 2013 relatif au recyclage des navires et modifiant le Règlement (CE) n° 1013/2006 et la directive 2009/16/CE'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 21 décembre 2015. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Marianne DONY, assesseur, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 décembre 2015.

*

Op 26 november 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Bestrijding van de sociale fraude, toegevoegd aan de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot uitvoering van de Verordening (EU) nr. 1257/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013 inzake scheepsrecycling, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1013/2006 en van Richtlijn 2009/16/EG'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 21 december 2015. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Luc DETROUX, staatsraden, Marianne DONY, assessor, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 december 2015.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DU PROJET

DISPOSITIF

Article 5

1. L'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet, prévoit de soumettre au paiement d'une redevance, fixée à 150 euros, la délivrance du certificat d'inventaire, défini à l'article 3, paragraphe 1^{er}, 21^o, du règlement (UE) n° 1257/2013 du parlement Européen et du Conseil du 20 novembre 2013 'relatif au recyclage des navires et modifiant le règlement (CE) n° 1013/2006 et la directive 2009/16/CE'.

En outre, l'article 5, § 1^{er}, alinéa 2, du projet, prévoit que :

« Si des recherches supplémentaires sont nécessaire(s) une rétribution supplémentaire est demandée. Le tarif par heure travaillée est 120 euros ».

Pour pouvoir appliquer une telle majoration de la redevance de base, il convient de préciser quelles sont les « recherches administratives » auxquelles correspond la redevance prévue à l'alinéa 1^{er} de la disposition examinée, afin de les distinguer de celles donnant lieu au supplément prévu à l'alinéa 2. À défaut, cet alinéa 2 sera omis.

2. La même observation vaut pour les alinéas 3 et 4 de l'article 5 du projet, relatifs à la délivrance du certificat attestant que le navire est prêt pour le recyclage, défini à l'article 3, paragraphe 1^{er}, 22^o, du règlement (UE) n° 1257/2013.

3. Le paragraphe 2, qui concerne l'indexation des rétributions visées au paragraphe 1^{er}, doit être complété sur deux points :

a) le moment auquel l'indexation est d'application ;

b) la base dans laquelle l'indice est mesuré ¹.

¹ Actuellement la base la plus récente est « 2013=100 ». Sur le mécanisme d'indexation, voir l'avis 51.966/4 donné le 15 octobre 2012 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2013 'portant codification de la législation en matière de santé et d'action sociale en Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé' (*Moniteur belge*, 30 août 2013), spécialement l'observation sur le projet de code, A.3.3. Voir également J. BAERT, « Indexeringsmechanismen in wetgeving », T.v.W., 2009/4, pp. 269 et s.

Article 10

L'article 27 du règlement (UE) n° 1257/2013 précité, modifie l'article 1^{er}, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 'concernant les transferts de déchets', afin d'exclure du champ d'application de ce dernier « les navires battant le pavillon d'un État membre qui relèvent du champ d'application du règlement (UE) n° 1257/2013 du Parlement européen et du Conseil ».

À titre transitoire, l'article 26 du règlement (UE) n° 1257/2013 permet aux États membres d'anticiper la sortie des navires concernés du champ d'application du règlement (CE) n° 1013/2006, dans les termes suivants :

« À partir de la date de publication de la liste européenne, les États membres peuvent, avant la date d'application du présent règlement, autoriser le recyclage de navires dans des installations de recyclage de navires inscrites sur la liste européenne. Dans ces circonstances, le règlement (CE) n° 1013/2006 ne s'applique pas ».

L'article 10 examiné vise à mettre en œuvre cette faculté dans les termes suivants :

« Art. 10. À partir de la date de publication de la liste européenne conformément à l'article 16 du Règlement (UE) n° 1257/2013, l'agent chargé du contrôle de la navigation désigné à cet effet peut, et avant la date d'application du article 32 du Règlement (UE) n° 1257/2013, peut autoriser le recyclage de navires dans des installations de recyclage inscrites sur la liste européenne. Dans ces circonstances, le Règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets ne s'applique pas.

Pour l'application de l'alinéa 1^{er}, l'agent chargé du contrôle de la navigation désigné à cet effet consulte l'autorité compétente des régions »².

À la question de savoir si la décision d'anticiper la sortie des navires concernés du champ d'application du règlement (CE) n° 1013/2006, en autorisant leur recyclage, ne relève pas de la compétence de l'autorité régionale, compétente en matière de politique des déchets plutôt que de celle de l'autorité fédérale, compétente en matière de navigation et de transports maritimes, le fonctionnaire délégué a répondu :

« De verordening nr. 1257/2013 inzake scheepsrecycling heeft een einde gemaakt aan de eeuwenoude discussie of een schip kan worden beschouwd als afval. De verordening nr. 1257/2013 (als ze volledige uitwerking heeft) stelt duidelijk dat een schip wanneer het aan de voorwaarde voldoet van de verordening nr. 1257/2013 dat ze uitdrukkelijk worden uitgesloten van de verordening 1013/2006 en niet kan worden beschouwd als afval. Schepen die voldoen worden bijgevolg uit het toepassingsgebied gehaald van verordening 1013/2006. Het is de vlaggenstaat die het schip de goedkeuring zal geven om te worden gerecycled door middel van het certificaat 'geschikt voor recycling' wanneer het schip een inventaris van gevaarlijke goederen heeft met bijkomend certificaat, naar een recycling faciliteit gaat die op de Europese lijst staat en wanneer hij over een goedgekeurd shiprecyclingplan beschikt goedgekeurd door de bevoegde autoriteit waar het schip wordt gerecycled.

² Les termes : « autorité compétente » sont définis à l'article 3, paragraphe 1^{er}, 11°, du règlement (UE) n° 1257/2013.

Artikel 26 is een overgangsmaatregel die het mogelijk maakt voor schepen om te voldoen aan de verordening nr. 1257/2013 voor dat deze volledige uitwerking heeft. Zij moeten over een inventaris van gevaarlijke goederen beschikken en gaan naar een faciliteit gaan die staat op de Europese lijst. Een light versie van het certificaat 'geschikt voor recycling'.

Om deze reden hebben de gewesten dan ook geen bevoegdheid. Ze hebben enkel de opmerking gevraagd betrokken te worden bij de beslissing.

Deze beslissing heeft ook zeker te maken met de exploitatie van het schip gelet op het feit dat een scheepseigenaar bij de bouw van het schip moet rekening houden met eventuele kosten van recyclage en de eventuele opbrengsten van het ontmantelen van het schip ».

Compte tenu de ces explications, la disposition n'est admissible que pour autant qu'il soit précisé que l'agent chargé du contrôle de la navigation désigné pour délivrer l'autorisation, n'agit que dans la limite des compétences de l'autorité fédérale au regard de l'article 26 du règlement UE n° 1257/2013.

La seconde phrase de l'article 10, alinéa 1^{er}, sera omise.

OBSERVATION FINALE

Le texte français contient de nombreuses fautes de grammaire ou de syntaxe, voire de traduction ou de discordance entre les versions en langue française et néerlandaise.

Il sera consciencieusement revu.

À titre d'exemple, à l'article 5 du projet, il peut être relevé que :

- les termes : « het administratieve onderzoek van de aanvraag » doivent être traduite par : « l'examen (administratif) d'une demande » au lieu de « la recherche administrative d'une demande » ;

- les références faites à des dispositions du règlement (UE) n° 1257/2013 précitées doivent être faites différemment selon que l'on vise des paragraphes numérotés ou des alinéas dépourvus de numérotation ³.

*

³ Comme c'est le cas dans le texte même du règlement européen précité, par exemple dans son article 32, paragraphe 2.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

DISPOSITIEF

Artikel 5

1. In artikel 5, § 1, eerste lid, van het ontwerp wordt bepaald dat een retributie van 150 euro verschuldigd is voor de afgifte van het inventariscertificaat, gedefinieerd in artikel 3, lid 1, 21, van verordening (EU) nr. 1257/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013 ‘inzake scheepsrecycling, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1013/2006 en van Richtlijn 2009/16/EG’.

Bovendien bepaalt artikel 5, § 1, tweede lid, van het ontwerp het volgende:

“Indien er bijkomend onderzoek vereist is wordt er een extra retributie gevraagd. Het tarief per gepresteerd uur bedraagt 120 euro”.

Om de basisretributie aldus te kunnen verhogen, moet het “administratieve onderzoek” waarop de retributie betrekking heeft die in het eerste lid van de voorliggende bepaling wordt vastgesteld, nader worden omschreven, opdat het kan worden onderscheiden van het onderzoek dat aanleiding geeft tot de extra retributie waarin het tweede lid voorziet. Zo niet, moet dat tweede lid worden weggelaten.

2. Dezelfde opmerking geldt voor het derde en het vierde lid van artikel 5 van het ontwerp, die betrekking hebben op de afgifte van het “geschikt voor recycling”-certificaat dat in artikel 3, lid 1, 22, van verordening (EU) nr. 1257/2013 wordt gedefinieerd.

3. Paragraaf 2, die betrekking heeft op de indexering van de retributies die in paragraaf 1 worden vermeld, moet op twee punten worden aangevuld:

a) het tijdstip waarop de indexering wordt toegepast;

b) de basis voor de berekening van het indexcijfer.¹

¹ Thans is de recentste basis “2013=100”. Zie over het mechanisme van de indexering advies 51.966/4, op 15 oktober 2012 gegeven over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het besluit van de Waalse Regering van 4 juli 2013 ‘houdende codificatie van de wetgeving inzake gezondheid en sociale actie in het reglementair deel van

Artikel 10

Artikel 27 van de voornoemde verordening (EU) nr. 1257/2013 wijzigt artikel 1, lid 3, van verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 ‘betreffende de overbrenging van afvalstoffen’ opdat die niet meer van toepassing is op “schepen die de vlag voeren van een lidstaat en die onder het toepassingsgebied van Verordening (EU) nr. 1257/2013 van het Europees Parlement en de Raad vallen”.

Bij wijze van overgangsmaatregel maakt artikel 26 van verordening (EU) nr. 1257/2013 het mogelijk dat de lidstaten anticiperen op de omstandigheid dat de schepen in kwestie niet meer onder verordening (EG) nr. 1013/2006 vallen. Het artikel luidt als volgt:

“Vanaf de datum van bekendmaking van de Europese lijst kunnen lidstaten, voorafgaand aan de toepassingsdatum van deze verordening, het recyclen van schepen toestaan in scheepsrecyclinginrichtingen die opgenomen zijn in de Europese lijst. In deze gevallen is Verordening (EG) nr. 1013/2006 niet van toepassing”.

Het voorliggende artikel 10 beoogt aan die mogelijkheid uitvoering te geven in de volgende bewoordingen:

“Art. 10 Vanaf de datum van bekendmaking van de Europese lijst overeenkomstig artikel 16 van Verordening (EU) nr. 1257/2013 kan de met scheepvaartcontrole belaste ambtenaar, en voorafgaand aan de toepassingsdatum bedoeld in artikel 32 van Verordening (EU) nr. 1257/2013, het recyclen van schepen toestaan in scheepsrecyclinginrichtingen die opgenomen zijn in de Europese lijst. In deze gevallen is Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen niet van toepassing.

Voor de toepassing van het eerste lid pleegt de met scheepvaartcontrole belaste ambtenaar overleg met de bevoegde dienst van de gewesten”.²

De vraag rijst of de beslissing om de recycling van de schepen in kwestie mogelijk te maken en aldus te anticiperen op de omstandigheid dat die schepen niet meer onder verordening (EG) nr. 1013/2006 vallen, geen bevoegdheid is van de gewestelijke overheid, die bevoegd is voor het afvalstoffenbeleid, veeleer dan van de federale overheid, die bevoegd is voor scheepvaart en maritiem vervoer. Op die vraag heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende geantwoord:

“De verordening nr. 1257/2013 inzake scheepsrecycling heeft een einde gemaakt aan de eeuwenoude discussie of een schip kan worden beschouwd als afval. De verordening nr. 1257/2013 (als ze volledige uitwerking heeft) stelt duidelijk dat een schip wanneer het aan de voorwaarde voldoet van de verordening nr. 1257/2013 dat ze uitdrukkelijk worden uitgesloten van de verordening 1013/2006 en niet kan worden beschouwd als afval. Schepen die voldoen worden bijgevolg uit het toepassingsgebied gehaald van verordening 1013/2006. Het is de vlaggenstaat die het schip de goedkeuring zal geven om te worden gerecycled door middel van het certificaat ‘geschikt voor

het Waals Wetboek van Sociale Actie en Gezondheid’ (*Belgisch Staatsblad* 30 augustus 2013), meer bepaald de opmerking over het ontwerp van Wetboek, A.3.3. Zie tevens J. BAERT, “Indexeringsmechanismen in wetgeving”, T.v.W., 2009/4, 269 e.v.

² In verordening (EU) nr. 1257/2013 wordt in plaats van “bevoegde dienst” het begrip “bevoegde autoriteit” gebruikt, dat wordt gedefinieerd in artikel 3, lid 1, 11° van die verordening.

recycling' wanneer het schip een inventaris van gevaarlijke goederen heeft met bijkomend certificaat, naar een recycling faciliteit gaat die op de Europese lijst staat en wanneer hij over een goedgekeurd shiprecyclingplan beschikt goedgekeurd door de bevoegde autoriteit waar het schip wordt gerecycled.

Artikel 26 is een overgangsmaatregel die het mogelijk maakt voor schepen om te voldoen aan de verordening nr. 1257/2013 voor dat deze volledige uitwerking heeft. Zij moeten over een inventaris van gevaarlijke goederen beschikken en gaan naar een faciliteit gaan die staat op de Europese lijst. Een light versie van het certificaat 'geschikt voor recycling'.

Om deze reden hebben de gewesten dan ook geen bevoegdheid. Ze hebben enkel de opmerking gevraagd betrokken te worden bij de beslissing.

Deze beslissing heeft ook zeker te maken met de exploitatie van het schip gelet op het feit dat een scheepseigenaar bij de bouw van het schip moet rekening houden met eventuele kosten van recyclage en de eventuele opbrengsten van het ontmantelen van het schip".

Gelet op die toelichting is de bepaling aanvaardbaar indien wordt gepreciseerd dat de ambtenaar die belast is met scheepvaartcontrole en die daartoe is aangesteld, de machtiging slechts verleent binnen de perken van de bevoegdheden van de federale overheid in het licht van artikel 26 van verordening (EU) nr. 1257/2013.

De tweede zin van artikel 10, eerste lid, moet worden weggelaten.

SLOTOPMERKING

De Franse tekst bevat tal van fouten tegen de grammatica en de zinsbouw, en er zijn zelfs vertaalfouten of fouten in de overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst.

Hij moet grondig worden herzien.

Bij wijze van voorbeeld kan het volgende worden opgemerkt over artikel 5 van het ontwerp:

- de bewoordingen "het administratieve onderzoek van de aanvraag" moeten worden vertaald door "l'examen (administratif) d'une demande" in plaats van door "la recherche administrative d'une demande";
- naar de voornoemde bepalingen van verordening (EU) nr. 1257/2013 moet verschillend worden verwezen naargelang genummerde leden of niet-genummerde alinea's worden bedoeld.³

³ Zoals het geval is in de tekst zelf van de voornoemde Europese verordening, bijvoorbeeld in artikel 32, lid 2.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON

Pierre LIÉNARDY