

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1984-1985

23 APRIL 1985

WETSVOORSTEL

betreffende de autonome havens

(Ingediend door de heer Outers)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Koopvaardijhavens vormen een belangrijk onderdeel van de infrastructuur van een land.

Ze zijn een van de hoekstenen van de handel en voor een groot deel ook van de activiteit van de koopvaardijvloot. Ze vormen een levensnoodzakelijk hulpmiddel voor het hinterland en met name voor de activiteit inzake industrie, landbouw en handel in dat gebied.

Havens spelen bovendien een belangrijke rol op het gebied van ruimtelijke ordening dank zij de mogelijkheden tot vestiging langs de kaaien die ze bieden voor bedrijven die grote hoeveelheden grondstoffen en afgewerkte produkten opslaan en exporteren en dank zij de mogelijkheden tot oprichting van daarbij aansluitende verwerkingsbedrijven in de door de havens beheerste zones.

De Belgische koopvaardijhavens hebben een erg uiteenlopend juridisch statuut, dat zou moeten worden geharmoniseerd.

Naast de autonome havens, zoals die van Luik, Charleroi, Namen en Zeebrugge, die onder het rechtstreekse gezag van de Staat gestelde openbare instellingen zijn, bestaan er gemeentelijke havens, die haast geheel aan het Staatsgezag ontsnappen, met uitzondering van het algemeen administratief toezicht tot onrechtstreeks op hen wordt uitgeoefend. In feite vorme die havens gemeentelijke diensten en ze worden als dusdanig op grond van de gemeentewet bestuurd, ook al financiert de Staat haast alle infrastructuurwerken. Dat geldt met name voor de havens van Antwerpen, Oostende en Gent.

Ons voorstel wil het Belgisch havenbeleid dus harmoniseren volgens gezonde economische opvattingen, die de Staat initiatief- en controlebevoegdheid verlenen, zonder evenwel afbreuk te doen aan de voor de handel onontbeerlijke soepelheid.

Onderhavig wetsvoorstel beperkt de financiële tegemoetkomingen van de Staat tot de bouw en het onderhoud van de infrastructuurwerken.

Chambre des Représentants

SESSION 1984-1985

23 AVRIL 1985

PROPOSITION DE LOI

relative aux ports autonomes

(Déposée par M. Outers)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les ports de commerce constituent un élément important de l'équipement du pays.

Ils sont un des supports du commerce et d'une grande partie de l'activité de la marine marchande. Ils constituent des auxiliaires indispensables pour les activités productrices, industrielles, agricoles et commerciales qu'ils desservent.

Ils sont également des pôles de développement de l'aménagement du territoire grâce aux possibilités qu'ils offrent pour l'établissement, au bord de leurs quais, d'industries recevant et exportant des masses importantes de matières premières, de produits finis et pour la création, dans leur zone d'influence, d'industries de transformation connexes.

Les régimes juridiques des ports de commerce belges sont fort disparates et il importe de les harmoniser.

A côté des ports autonomes, tels ceux de Liège, Charleroi, Namur et Zeebrugge qui sont des organismes publics placés sous l'autorité directe de l'Etat, existent des ports communaux qui échappent pratiquement au pouvoir de l'Etat, si ce n'est par le biais indirect de la tutelle administrative générale. Ces ports sont, en fait, des services communaux et sont gérés comme tels dans le cadre de la loi communale, même si l'Etat finance pratiquement tous les travaux d'infrastructure. C'est le cas des ports d'Anvers, Ostende et Gand.

La présente proposition de loi a donc pour objet d'harmoniser le régime portuaire belge, selon de saines conceptions économiques, en donnant à l'Etat des pouvoirs d'animation et de contrôle, sans limiter la souplesse indispensable au commerce.

La proposition de loi limite les interventions financières de l'Etat au domaine de la construction et de l'entretien des travaux d'infrastructure.

Investeringsuitgaven en bepaalde onderhoudskosten die losstaan van het havenverkeer, kunnen zonder gevaar voor het algemeen economisch rendement rechtstreeks ten laste van de gebruikers worden gelegd. Bestuursuitgaven, alsmede industriële en commerciële uitgaven voor de haveninstallaties moeten door de ontvangsten van het havenverkeer worden gedekt.

Ons voorstel stelt bijgevolg degene die in werkelijkheid het merendeel van de kosten draagt, in staat een recht van toezicht uit te oefenen en rechtstreeks een rol te spelen in het beheer en het bestuur van de havens. Uiteraard had men andere oplossingen kunnen uitdenken. Zo had men alle financiële lasten van de haven kunnen laten dragen door het orgaan dat de gemeentelijke havens organiseert en bestuurt, met name de gemeentelijke diensten. Maar die oplossing zou een te zware last voor de betrokken gemeenten met zich hebben gebracht.

Ter illustratie moge het volgende gelden: de Belgische Staat heeft de jongste vijf jaar voor de drie Vlaamse gemeentelijke havens 6 510 000 000 F aan infrastructuur- en superstructuurwerken vastgelegd. Daartegenover staat, voor dezelfde posten, een totaal bedrag van 1 615 000 000 F voor de drie Waalse autonome havens! Bij die bedragen kan men, nog steeds voor dezelfde periode, nieuwe subsidie-machtigingen voor de stad Antwerpen voor 103 000 000 F voegen voor de bouw van een opslagcomplex.

Pro memorie zij nog een bedrag vermeld van 15 262 000 000 F aan vastleggingsmachtigingen voor werken aan de kust, de zeehavens en de toegangswegen ervan.

Andere landen, zoals Frankrijk (havens van Duinkerke, Le Havre, Rouen, Nantes, Bordeaux, St-Nazaire), Italië (havens van Genua, Savona, Trieste, Napels, Palermo, Civitavecchia), Nederland, Ierland, Denemarken, Groot-Brittannië, hebben het principe van de regeling van de « autonome haven » op een van land tot land verschillende wijze toegepast.

In al die landen hebben de autonome havens een publiek-rechtelijk karakter en statutair is er een of andere vorm van toezicht van de centrale overheid ingebouwd en, in het merendeel van de gevallen, een vertegenwoordiging van de plaatselijke overheid.

WETSVOORSTEL

HOOFDSTUK I

Oprichting en bevoegdheden van de autonome havens

Artikel 1

De aanleg, de uitrusting en het hestuur van de koopvaardijhavens worden toevertrouwd aan bij een wet op te richten instellingen, « autonome havens » genoemd.

De autonome havens zijn Rijksinstellingen met rechts-persoonlijkheid en financiële autonomie.

Artikel 1 B van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut wordt aangevuld als volgt: « de autonome havens ».

Les dépenses d'investissement et certaines dépenses d'entretien indépendantes du trafic peuvent sans risque pour le rendement économique général être imputées directement aux usagers. Les dépenses de gestion, celles du secteur industriel et commercial de l'installation du port doivent être couvertes par les recettes du trafic.

Notre proposition permet donc à celui qui supporte, dans les faits, la plupart des frais, d'avoir un droit de regard et un pouvoir d'intervention direct dans la gestion et l'administration des ports. On aurait pu, bien entendu, concevoir des systèmes différents de celui élaboré dans notre proposition de loi; par exemple, on pourrait faire supporter par le pouvoir organisateur et gestionnaire des ports communaux, à savoir les services communaux, la totalité de la charge financière du port. Mais cette solution aurait entraîné des charges financières trop lourdes à supporter par les communes concernées.

Voici l'illustration de cette affirmation: l'Etat belge a engagé ces cinq dernières années pour les trois ports communaux flamands la somme de 6 510 000 000 F en travaux d'infrastructure et de superstructure. Ces mêmes postes représentaient un montant total de 1 615 000 000 F pour les trois ports autonomes wallons! On peut ajouter à ces montants, toujours pour la même période, des autorisations nouvelles de subsides à la Ville d'Anvers pour la construction d'un complexe d'entrepôts pour 103 000 000 F.

Et l'on citera pour mémoire des autorisations d'engagements pour des travaux aux côtes, ports maritimes et leurs voies d'accès pour la somme de 15 262 000 000 F.

D'autres pays, tels la France (ports de Dunkerque, Le Havre, Rouen, Nantes, Bordeaux, St-Nazaire), l'Italie (ports de Gênes, Savone, Trieste, Naples, Palerme, Civitavecchia), les Pays-Bas, l'Irlande, le Danemark, la Grande-Bretagne ont adopté le principe — le système — « du port autonome » selon des modalités variables de pays à pays.

Dans tous ces pays, les ports autonomes ont un caractère public et leurs statuts prévoient, sous une forme ou une autre, un droit de regard du pouvoir central et, dans la plupart des cas, la représentation des pouvoirs locaux.

L. OUTERS

PROPOSITION DE LOI

CHAPITRE I

Institution et attribution des ports autonomes

Article 1

L'aménagement, l'équipement et l'administration des ports de commerce sont confiés à des organismes dénommés « ports autonomes » créés par une loi.

Les ports autonomes sont des établissements publics de l'Etat dotés de la personnalité civile et de l'autonomie financière.

L'article 1B de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public est complété comme suit: « les ports autonomes ».

Art. 2

Binnen de perken van haar gebied en onder de hierna bepaalde voorwaarden is de autonome haven belast met de werken inzake uitbreiding, verbetering, vernieuwing en wederopbouw, met de exploitatie en het onderhoud van de haven en van alles wat er bij hoort, en met het beheer van het onroerend vermogen dat haar is toegewezen.

Door de Gewestexecutieve kan zij ertoe gemachtigd worden zich binnen de geldende reglementering te belasten met de oprichting en de aanleg van havenindustriegebieden of aan die oprichting of een zodanige vorm van ruimtelijke ordening deel te nemen.

Het gebied van de haven wordt vastgesteld bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, na een onderzoek op voorstel van de Ministers van Openbare Werken, Verkeerswezen, Financiën en Economische Zaken en op gunstig advies van de Gewestexecutieven.

Art. 3

Ingeval het juridisch statuut van een haven wordt gewijzigd en die haven autonoom wordt, worden de gronden en installaties van de concessies en georganiseerde diensten, de gronden, gebouwen, roerende goederen, materieel en aanvoer die nodig zijn voor het beheer van die diensten of concessies of alle andere activa, haar kosteloos afgestaan.

In de bestaande autonome havens wordt de vroegere regeling inzake autonomie op de datum die bij het in artikel 2 bedoelde koninklijk besluit is gesteld, door de bij deze wet bepaalde regeling vervangen. Op dezelfde datum verliest de vroegere regeling van rechtswege alle uitwerking.

De bepalingen die nodig zijn voor de vervanging van de vroegere door de nieuwe regeling, en met name die betreffende de kosteloze overdracht van goederen van de Staat, de gemeenten of de bestaande autonome haven aan de nieuwe openbare instelling, worden uitgevaardigd bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit. Op de overdracht van goederen aan die openbare instelling wordt geen belasting geheven.

Voorname bepalingen stellen van rechtswege de autonome haven in de plaats van de Staat, de gemeenten of de vroegere autonome haven voor alle voordelen zowel als voor alle lasten en verplichtingen die verbonden zijn aan de overgedragen goederen en activiteiten, en in het bijzonder, voor de leningen ter financiering van de concessies en de deelnemingen in de maritieme werken.

Gronden, wateroppervlakken, kunstwerken en installaties die op de dag van de overdracht het karakter van Staatseigendom hebben, behouden dat karakter. Inzake Staatseigendom en openbare werken heeft de autonome haven dezelfde rechten en dezelfde verplichtingen als de Staat of de gemeenten.

De voorwaarden waarin de autonome haven die rechten uitoefent en die verplichtingen nakomt, worden geregeld bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit.

Art. 4

Oveerkomstig de wetten inzake onteigening om redenen van openbaar nut kan de autonome haven doorgaan met de aankoop — met inbegrip van aankopen en onteigeningen per zone — van de onroerende goederen die nodig zijn voor de verwezenlijking van haar doel, nadat de Koning ze van openbaar nut heeft verklaard.

Art. 2

Le port autonome est chargé, à l'intérieur des limites de sa circonscription, et dans les conditions définies ci-après, des travaux d'extension, d'amélioration, de renouvellement et de reconstruction, ainsi que de l'exploitation et de l'entretien du port et de ses dépendances et de la gestion du domaine immobilier qui lui est affecté.

Il peut être autorisé par l'Exécutif de la Région, dans le cadre de la réglementation en vigueur, à se charger de la création et de l'aménagement de zones industrielles portuaires ou à participer à une telle création ou à un tel aménagement du territoire.

La circonscription du port est déterminée par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, après enquête sur la proposition des Ministres des Travaux publics, des Communications, des Finances et des Affaires économiques et sur avis favorable des Exécutifs régionaux.

Art. 3

Dans le cas où le statut juridique d'un port est modifié et si le port acquiert le statut d'autonomie, les terrains et outillages des concessions et services organisés, les terrains, bâtiments, mobiliers, matériels et approvisionnement nécessaires à la gestion de ces services ou concessions ou tous autres éléments d'actif lui seront remis gratuitement.

Dans les ports autonomes existants, le régime établi par la présente loi se substitue, à la date fixée par l'arrêté royal visé à l'article 2, au régime d'autonomie antérieur dont les effets cessent de plein droit à la même date.

Les dispositions que nécessite la substitution du nouveau régime au régime précédemment en vigueur, notamment en ce qui concerne la remise gratuite au nouvel établissement public, des biens de l'Etat, des communes ou du port autonome existant, sont réglées par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres. Les remises de biens à l'établissement public ne donnent lieu à aucune imposition.

Elles substituent de plein droit le port autonome à l'Etat, aux communes, à l'ancien port autonome dans tous les avantages, de même que dans toutes les charges et obligations attachées aux biens remis et aux activités transférées et en particulier dans les emprunts contractés pour le financement de leurs concessions et de leurs participations aux travaux maritimes.

Les terrains, surfaces d'eau, ouvrages et outillages ayant à la date de la remise le caractère de domanialité publique le conservent. En matière de domanialité et de travaux publics, le port autonome a les mêmes droits et les mêmes obligations que l'Etat ou les communes.

Les conditions dans lesquelles le port autonome exerce ces droits et assume ces obligations sont réglées par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

Art. 4

Le port autonome peut poursuivre, conformément à la législation en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, les acquisitions y compris les acquisitions et expropriations par zone, des biens immobiliers nécessaires à la réalisation de son objet, après que le Roi les a déclarées d'utilité publique.

De ambtenaren van het Bestuur van Registratie en Domeinen zijn bevoegd om de akten te verlijden die de autonome haven aanbelangen en betrekking hebben op de aankoop of verkoop van onroerende goederen. De voorzitters van de comités tot aankoop van onroerende goederen voor rekening van de Staat zijn bevoegd om de haven in rechte te vertegenwoordigen.

Art. 5

De Staat draagt de kosten voortvloeiend uit de volgende bouw- en moderniseringswerken :

- aanleg en uitbreiding van maritieme toegangskanalen en van watervlakten in de voorhavens;
- bouw en uitbreiding van zeekeringen en toegangsluizen, evenals de vernieuwing van soortgelijke kunstwerken;
- bouw van vuurtorens, bakens en andere navigatiehulpmiddelen buitengaats.

De Staat staat in voor het onderhoud van die kunstwerken.

De autonome haven neemt eveneens te haren laste de kosten van de uitvoering van die werken en de uitgaven betreffende de baggerschepen, waarvan het eigendomsstatuut en de exploitatievoorwaarden worden vastgesteld bij een Ministerraad overlegd koninklijk besluit.

Art. 6

De Staat verleent de autonome havens subsidies voor de uitvoering van de bouw, de aanleg en de uitrusting van die havens, evenals voor de aankopen en onteigeningen waartoe die werken aanleiding geven.

De autonome havens staan in voor het onderhoud van die kunstwerken.

Art. 7

Vanaf de oprichting van de autonome haven kan de Staat in de mate van het mogelijke kosteloos beheerspersoneel ter beschikking van die instelling stellen voor het vervullen van haar opdrachten.

De Koning bepaalt de wijze waarop dat personeel door de Staat beschikbaar gesteld wordt.

Art. 8

De door de haven uitgegeven of aangegane leningen worden door de Staat gewaarborgd.

Art. 9

De Koning legt het politie- en het navigatiereglement vast dat voor de autonome havens geldt.

Onverminderd de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie en van de beëdigde ambtenaren en beambten die belast zijn met het bestuur van de waterwegen, zijn de door de Minister van Openbare Werken gemachtigde havenbeambten bevoegd om overtredingen van de in het eerste lid bedoelde reglementen op te sporen en er proces-verbaal van op te stellen dat als bewijs geldt tot het tegendeel is bewezen.

Een afschrift van het proces-verbaal wordt binnen drie dagen na de vaststelling aan de overtreder overhandigd.

Les fonctionnaires de l'administration de l'Enregistrement et des Domaines ont qualité pour passer les actes intéressant le port autonome et relatifs aux acquisitions et reventes d'immeubles. Les présidents des comités d'acquisition d'immeubles pour le compte de l'Etat sont compétents pour représenter le port en justice.

Art. 5

L'Etat supporte les dépenses résultant des opérations de construction ou de modernisation suivantes :

- création et extension des chenaux d'accès maritimes et des plans d'eau des avant-ports;
- construction et extension d'ouvrages de protection contre la mer et d'écluses d'accès, ainsi que le renouvellement de ces deux dernières catégories d'ouvrages;
- construction de phares, de balises et autres aides à la navigation en dehors du port.

L'Etat assure l'entretien de ces ouvrages.

Le port autonome supporte également l'exécution des travaux, les dépenses relatives aux engins de dragage dont le régime de propriété et les conditions d'exploitation sont fixés par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

Art. 6

L'Etat accorde aux ports autonomes des subventions pour l'exécution de construction, d'aménagement et d'équipement de ces ports, ainsi que pour les acquisitions et appropriations auxquelles ces travaux donnent lieu.

Les ports autonomes assurent l'entretien de ces ouvrages.

Art. 7

Dès la constitution du port autonome et pour l'accomplissement de la mission de celui-ci, l'Etat peut, dans la mesure des possibilités, mettre gratuitement du personnel de gestion à la disposition de cet organisme.

Le Roi fixe les modalités de la mise à la disposition du personnel de l'Etat.

Art. 8

Les emprunts émis ou contractés par le port sont garantis par l'Etat.

Art. 9

Le Roi arrête les règlements de police et de navigation applicables dans les ports autonomes.

Sans préjudice des attributions des officiers de police judiciaire et des fonctionnaires et agents assermentés chargés de l'administration des voies navigables, les agents du port délégués par le Ministre des Travaux publics sont compétents pour rechercher et constater dans des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire, les infractions aux règlements visés à l'alinéa 1.

Une copie du procès-verbal est remise au contrevenant dans les trois jours de la constatation.

Art. 10

De haven is gemachtigd concessies en vergunningen aan de havengebruikers te verlenen.

Het tarief van de tolrechten, retributies, het havengeld, de huuropbrengst en andere die de haven mag innen, wordt door de Koning goedgekeurd.

Art. 11

Behalve inzake inkomstenbelastingen wordt de haven met de Staat gelijkgesteld voor de toepassing van de wetten betreffende de directe belastingen en heffingen ten voordele van de Staat, de provincies en de gemeenten.

Voor de toepassing van het Wetboek van de inkomstenbelastingen wordt de haven gelijkgesteld met de publiekrechtelijke verenigingen die vallen onder de wetten van 11 september 1895, 4 juni 1937, 12 februari 1971 en 20 juni 1978 als bedoeld in artikel 94, tweede lid, c), van dat Wetboek, waarvan de tekst wordt aangevuld met de vermelding van de datum van deze wet.

Art. 12

De statuten van de havens kunnen alleen gewijzigd worden om ze aan nieuwe omstandigheden aan te passen. Daartoe is de goedkeuring van de Koning vereist.

HOOFDSTUK II

Bestuur van de autonome haven

Art. 13

Het bestuur van de haven berust bij een raad van bestuur bijgestaan door een directeur die op voordracht van de Gewestexecutieve en na advies van de raad van bestuur bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit is benoemd.

Art. 14

Onder de voorwaarden en volgens de wijze die bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit zijn bepaald, wordt de raad van bestuur voor de helft samengesteld uit leden die door de plaatselijke overheid zijn aangewezen, en voor de andere helft uit leden die de Staat, de Gewestexecutieven en de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappijen tegenwoordigen.

De raad van bestuur kiest uit zijn leden een voorzitter.

28 februari 1985.

Art. 10

Le port est autorisé à octroyer des concessions et autorisations aux usagers des ports.

Le barème des péages, redevances, droits de quai, produits de location et autres que le port est autorisé à percevoir sont approuvés par le Roi.

Art. 11

Sauf en matière d'impôts sur les revenus, le port est assimilé à l'Etat pour l'application des lois relatives aux taxes et impôts directs au profit de l'Etat, des provinces et des communes.

Pour l'application du Code des impôts sur les revenus, le port est assimilé aux associations de droit public régies par les lois des 11 septembre 1895, 4 juin 1937, 12 février 1971, 20 juin 1978 visées à l'article 94, alinéa 2, c, de ce Code dont le texte est complété par l'indication de la date de la présente loi.

Art. 12

Les statuts des ports ne peuvent être modifiés qu'en vue de leur adaptation à des circonstances nouvelles. Les modifications des statuts requièrent l'approbation du Roi.

CHAPITRE II

Administration du port autonome

Art. 13

L'administration du port est assurée par un Conseil d'administration assisté d'un directeur nommé par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, sur proposition de l'Exécutif de la Région après avis du Conseil d'administration.

Art. 14

Le Conseil d'administration est composé, dans les conditions et suivant les modalités déterminées par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, pour moitié de membres désignés par les pouvoirs locaux et pour moitié de membres représentant l'Etat, les Exécutifs régionaux et les sociétés de développement régionales.

Le Conseil d'administration élit un président qui est choisi parmi ses membres.

28 février 1985.

L. OUTERS
A. SPAAK
B.-J. RISOPOULOS