



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 106/2024
van 3 oktober 2024
Rolnummer : 8094**

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 5 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 31 maart 2023 « over diverse bepalingen over het gemeenschappelijk vervoer, de weginfrastructuur en het wegenbeleid, en de waterinfrastructuur en het waterbeleid », ingesteld door de vennootschap naar Luxemburgs recht « CLdN ro-ro S.A. ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Luc Lavrysen en Pierre Nihoul, en de rechters Thierry Giet, Yasmine Kherbache, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia en Magali Plovie, bijgestaan door griffier Frank Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter Luc Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 20 oktober 2023 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 23 oktober 2023, heeft de vennootschap naar Luxemburgs recht « CLdN ro-ro S.A. », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. Alain Huyghe, advocaat bij de balie te Brussel, en door Mr. Mario Deketelaere, advocaat bij de balie van Antwerpen, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 5 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 31 maart 2023 « over diverse bepalingen over het gemeenschappelijk vervoer, de weginfrastructuur en het wegenbeleid, en de waterinfrastructuur en het waterbeleid » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 21 april 2023).

De Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. Jürgen Vanpraet, advocaat bij de balie van West-Vlaanderen, heeft een memorie ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 12 juni 2024 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Sabine de Bethune en Thierry Giet te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na

ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de verzoekende partij om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 26 juni 2024 de dag van de terechtzitting bepaald op 17 juli 2024.

Op de openbare terechtzitting van 17 juli 2024 :

- zijn verschenen :

. Mr. Mario Deketelaere, tevens *loco* Mr. Alain Huyghe, voor de verzoekende partij;

. Mr. Frederik Vanparys, advocaat bij de balie van West-Vlaanderen, *loco* Mr. Jürgen Vanpraet, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers Sabine de Bethune en Thierry Giet verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

– A –

Ten aanzien van de omvang van het beroep

A.1. De Vlaamse Regering voert aan dat de verzoekende partij uitsluitend grieven uitzet tegen de door artikel 5 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 31 maart 2023 « over diverse bepalingen over het gemeenschappelijk vervoer, de weginfrastructuur en het wegenbeleid, en de waterinfrastructuur en het waterbeleid » (hierna : het decreet van 31 maart 2023) ingevoegde tabel met nieuwe tarieven voor de vergoeding voor het gebruik van het verkeersbegeleidingssysteem (hierna : VBS-vergoeding), die de oude tabel vervangt.

Ten aanzien van de middelen

Wat het eerste middel betreft

A.2. De verzoekende partij leidt een eerste middel af uit de schending, door artikel 5 van het decreet van 31 maart 2023, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zij voert aan dat de verhoogde VBS-vergoedingen in strijd zijn met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie doordat de vergoedingen niet verschillen naargelang het schip naar een kusthaven vaart of de Schelde opvaart, terwijl die laatste schepen veel meer gebruik maken van het verkeersbegeleidingssysteem.

Volgens de verzoekende partij is die gelijke behandeling van ongelijke gevallen niet redelijk verantwoord. Zij wijst allereerst erop dat de gelijke behandeling niet kan worden verantwoord door het feit dat de vergoeding

niet kostendekkend zou zijn, daar de verhoging van de tarieven net tot doel heeft de VBS-vergoeding wel kostendekkend te maken. Vervolgens doet zij gelden dat hetzelfde geldt voor de bewering van de decreetgever dat het louter gaat om een billijke tussenkomst in de algemene dienstverlening waarbij de tariefbepaling altijd al uniform is gesteld vanuit het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en vanuit het solidariteitsbeginsel. De uniforme tariefstructuur schendt immers net het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. De VBS-vergoeding is een retributie waardoor de vergoeding in een redelijke verhouding moet staan tot de individuele dienst die de overheid levert. Het solidariteitsbeginsel heeft daarentegen geen grondwettelijke waarde. Bovendien betreft het een vreemde invulling van solidariteit, daar diegenen die het minst gebruikmaken van de dienst het meest moeten bijdragen, zonder dat het vaststaat dat de gebruikers die het verkeersbegeleidingssysteem intensief gebruiken, nood hebben aan solidariteit. Het feit dat in Nederland, waar de nieuwe tarieven afkomstig van zijn, ook geen onderscheid wordt gemaakt tussen gebruikers naargelang van de haven die zij aandoen, is niet relevant.

Dat er sprake is van een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie blijkt volgens haar des te meer uit het feit dat de verhoging nodig zou zijn voor het onderhoud en de investeringen in de Schelderadarketen. Schepen die uitsluitend varen naar kusthavens maken immers geen enkel gebruik van die infrastructuur. Tot slot merkt zij op dat de decreetgever evenmin verantwoordt waarom de tariefverhogingen niet in dezelfde mate worden doorgevoerd voor alle lengtes van schepen.

A.3. De Vlaamse Regering is van mening dat het eerste middel ongegrond is. Zij wijst erop dat het Hof bij het arrest nr. 44/2010 van 29 april 2010 (ECLI:BE:GHCC:2010:ARR.044) heeft geoordeeld dat de lengte van het vaartuig een passend criterium is voor het bepalen van de omvang van de VBS-vergoeding, die een retributie is. Volgens haar is er geen reden om anders te oordelen ten aanzien van de nieuwe tarieven die beogen het systeem meer kostendekkend en uniform met Nederland te maken. De aard en de kenmerken van de vergoeding zijn immers niet gewijzigd.

De Vlaamse Regering merkt voorts op dat het feitelijk onjuist is dat schepen die enkel kusthavens aandoen, slechts in zeer beperkte mate gebruikmaken van het verkeersbegeleidingssysteem. Die schepen ontvangen evenzeer een groot aantal diensten. Zij ontvangen onder meer nautische informatie en begeleiding, en een systeem voor gezagvoerders die een kusthaven aandoen om vrijstelling van loodsplicht te verkrijgen en om van die vrijstelling gebruik te maken. In ieder geval is een opdeling van de tarieven volgens het concrete gebruik ook niet mogelijk en niet wenselijk aangezien de vergoeding een vergoeding is voor het gebruik van het verkeersbegeleidingssysteem in zijn geheel. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, staat die vergoeding ook na de verhoging nog in een redelijke verhouding tot de waarde van de dienst zodat zij een retributie blijft. Uit de impactanalyse blijkt namelijk dat de verwachte meeropbrengst samen met de terugbetalingen door Nederland gelijk is aan de verwachte stijging van de uitgaven. Zelfs indien dat niet het geval zou zijn, heeft dat uitsluitend tot gevolg dat de vergoeding een belasting wordt.

Tot slot doet de Vlaamse Regering gelden dat op de decreetgever geen verplichting rust om de voorheen geldende tariefstructuur te blijven hanteren. Het staat hem vrij om de tarieven niet evenredig te verhogen voor de verschillende lengtes van de schepen en dat zonder overgangsregeling.

Wat het tweede middel betreft

A.4. De verzoekende partij leidt een tweede middel af uit de schending, door artikel 5 van het decreet van 31 maart 2023, van de beginselen van behoorlijke regelgeving, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel, en de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zij voert aan dat de algemene verhoging van de VBS-vergoeding en de onmiddellijke toepassing van de nieuwe tarieven willekeurig is. De verhoging van de tarieven werd niet zorgvuldig voorbereid en is niet onderbouwd met redelijke argumenten. Een duidelijke en afdoende motivering ontbreekt voor de algemene en ongedifferentieerde verhoging van de tarieven en voor de onmiddellijke inwerkingtreding ervan.

A.5.1. De Vlaamse Regering is in hoofdorde van mening dat het tweede middel niet ontvankelijk is. Zij wijst erop dat het Hof niet bevoegd is om te toetsen aan algemene rechtsbeginselen zoals het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel. Het feit dat de verzoekende partij eveneens verwijst naar het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie doet niet anders besluiten, daar uit het middel blijkt dat het in feite

niet steunt op dat beginsel. De verzoekende partij geeft immers niet de categorieën van personen aan die met elkaar moeten worden vergeleken.

A.5.2. In ondergeschikte orde is de Vlaamse Regering van mening dat het middel ongegrond is. Zij verwijst in dat verband allereerst naar haar uiteenzetting over het eerste middel. Vervolgens doet zij gelden dat de bestreden bepaling een legitiem doel nastreeft, namelijk het verwerven van middelen voor het verkeersbegeleidingssysteem, dat het Hof reeds geoordeeld heeft dat de lengte van het vaartuig een passende maatstaf is voor de tarifiering en dat het afstemmen van de tarieven op de Nederlandse tarieven een legitiem uitgangspunt is. Ten slotte wijst zij erop dat er geen verplichting rust op de decreetgever om studies of rapporten voor te leggen en om een decreet te motiveren. Niettemin wordt de bestreden bepaling volgens haar in de memorie van toelichting afdoende gemotiveerd.

Wat het derde middel betreft

A.6. De verzoekende partij leidt een derde middel af uit de schending, door artikel 5 van het decreet van 31 maart 2023, van artikel 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Zij werpt op dat de verhoogde VBS-vergoeding een buitensporige financiële last vormt voor de verzoekende partij. Zij zal door de verhoging van de tarieven meer dan het drievoudige moeten betalen terwijl daar geen redelijke verantwoording voor bestaat. Integendeel, de bestreden bepaling is discriminerend en willekeurig.

A.7. De Vlaamse Regering is van mening dat het derde middel ongegrond is. Zij voert aan dat geen buitensporige last weegt op de personen die de VBS-vergoeding moeten betalen. Het betreft immers een vergoeding voor diensten die meer kostendekkend is gemaakt en die gebaseerd is op een objectief en pertinent criterium, namelijk de lengte van het vaartuig. Volgens haar toont de verzoekende partij ook niet aan dat de verhoogde tarieven onevenredige gevolgen voor haar hebben. Gelet op de schaal van de verzoekende partij is dat ook niet waarschijnlijk, te meer daar retributies en belastingen slechts in zeer uitzonderlijke omstandigheden onevenredige lasten vormen.

– B –

Ten aanzien van de bestreden bepaling en de context ervan

B.1. De verzoekende partij vordert de vernietiging van artikel 5 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 31 maart 2023 « over diverse bepalingen over het gemeenschappelijk vervoer, de weginfrastructuur en het wegenbeleid, en de waterinfrastructuur en het waterbeleid » (hierna : het decreet van 31 maart 2023).

B.2.1. Artikel 5 van het decreet van 31 maart 2023 brengt wijzigingen aan in artikel 37bis van het decreet van het Vlaamse Gewest van 16 juni 2006 « betreffende de begeleiding van de scheepvaart op de maritieme toegangswegen en de organisatie van het Maritiem Reddings- en Coördinatiecentrum » (hierna : het Scheepvaartbegeleidingsdecreet).

B.2.2. Artikel 37bis van het Scheepvaartbegeleidingsdecreet legt de toepassingsmodaliteiten vast voor de verkeersbegeleidingssysteemvergoeding (hierna : de

VBS-vergoeding). Krachtens de ongewijzigde paragraaf 2 van die bepaling is een VBS-vergoeding behoudens vrijstelling verschuldigd voor « ieder vaartuig dat uit zee komt, met als bestemming een Vlaamse haven die in het verkeersbegeleidingssysteem is ingeschakeld; ze geldt als vergoeding voor in- en uitvaart ». Het tarief is evenwel maar eenmaal verschuldigd indien het vaartuig gedurende één kalenderdag meer dan eenmaal het tariefgebied binnenvaart. Krachtens artikel 37, § 1, eerste lid, van het Scheepvaartbegeleidingsdecreet betreft het een vergoeding voor « het gebruik van de dienstverlening van het verkeersbegeleidingssysteem ».

Het verkeersbegeleidingssysteem wordt in artikel 2, § 1, 1°, van het Scheepvaartbegeleidingsdecreet gedefinieerd als « het geheel van instanties dat is opgezet om de veiligheid en de efficiëntie van het scheepsverkeer te verbeteren en het milieu te beschermen, dat in het verkeer kan interveniëren en dat op verkeerssituaties die zich in het VBS-werkingsgebied voordoen, kan reageren ».

Het VBS-werkingsgebied wordt in artikel 2, § 1, 2°, van het Scheepvaartbegeleidingsdecreet omschreven als « de wateren waar daadwerkelijk het verkeersbegeleidingssysteem wordt georganiseerd ».

Overeenkomstig artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 oktober 2007 « betreffende de begeleiding van de scheepvaart » kan in de volgende wateren verkeersbegeleiding worden georganiseerd en beheerd :

- « 1° de Belgische territoriale wateren;
- 2° de Belgische Exclusief Economische Zone, afgekort EEZ;
- 3° het Scheur, de Wielingen, Pas van het Zand;
- 4° de Scheldemonden;
- 5° de Schelde stroomafwaarts Antwerpen tot de rede van Vlissingen;
- 6° de Schelde stroomopwaarts Antwerpen tot de sluis in Wintam en de brug van Temse;
- 7° het kanaal van Gent naar Terneuzen;
- 8° de havens, lig- en ankerplaatsen en de erbij aansluitende dokken die liggen aan de wateren, vermeld in 1° tot en met 7° ».

B.2.3. Bij zijn arrest nr. 44/2010 van 29 april 2010 (ECLI:BE:GHCC:2010:ARR.044) heeft het Hof geoordeeld dat de VBS-vergoeding, zoals die van toepassing was vóór de wijziging ervan bij artikel 5 van het decreet van 31 maart 2023, moet worden beschouwd als een retributie aangezien ze zich voordoet als de vergoeding van een dienst die de overheid verleent ten voordele van de heffingsplichtige individueel beschouwd.

B.3.1. Artikel 5 van het decreet van 31 maart 2023 wijzigt in de eerste plaats de categorieën van vaartuigen die krachtens paragraaf 3 van artikel 37*bis* van het Scheepvaartbegeleidingsdecreet geen vergoeding verschuldigd zijn. Het vervangt de categorie schepen tot 46 meter lengte door de categorie schepen tot 41 meter lengte (artikel 5, 1°, van het decreet van 31 maart 2023). Daarnaast voegt het aan paragraaf 5 van artikel 37*bis* van het Scheepvaartbegeleidingsdecreet een vierde lid toe dat bepaalt dat de VBS-vergoeding jaarlijks op 1 augustus wordt geïndexeerd « overeenkomstig de Belgische consumptieprijsindex in functie van het indexcijfer van de maand mei van het hetzelfde jaar ten opzichte van het indexcijfer van de maand van bekendmaking van het betrokken tarief », waarbij het verkregen bedrag wordt afgerond tot de hogere euro (artikel 5, 3°, van het decreet van 31 maart 2023). Tot slot voorziet het in een nieuwe tabel met tarieven die de oude tabel opgenomen in paragraaf 5, derde lid, van artikel 37*bis* van het Scheepvaartbegeleidingsdecreet vervangt (artikel 5, 2°, van het decreet van 31 maart 2023). Die nieuwe tarieven, die net zoals de oude tarieven zijn vastgesteld op grond van de lengte van het vaartuig, zijn de volgende :

'Lengte in meter	Bedrag van de VBS-vergoeding in euro	'Lengte in meter	Bedrag van de VBS-vergoeding in euro
41 t/m 100	113,45	176	699,41
101	121,16	177	707,12
102	128,87	178	714,83
103	136,58	179	722,54
104	144,29	180	730,25
105	152	181	737,96
106	159,71	182	745,67
107	167,42	183	753,38
108	175,13	184	761,09

109	182,84	185	768,8
110	190,55	186	776,51
111	198,26	187	784,22
112	205,97	188	791,93
113	213,68	189	799,64
114	221,39	190	807,35
115	229,1	191	815,06
116	236,81	192	822,77
117	244,52	193	830,48
118	252,23	194	838,19
119	259,94	195	845,9
120	267,65	196	853,61
121	275,36	197	861,32
122	283,07	198	869,03
123	290,78	199	876,74
124	298,49	200	884,45
125	306,2	201	892,16
126	313,91	202	899,87
127	321,62	203	907,58
128	329,33	204	915,29
129	337,04	205	923
130	344,75	206	930,71
131	352,46	207	938,42
132	360,17	208	946,13
133	367,88	209	953,84
134	375,59	210	961,55
135	383,3	211	969,26
136	391,01	212	976,97
137	398,72	213	984,68
138	406,43	214	992,39
139	414,14	215	1.000,10
140	421,85	216	1.007,81
141	429,56	217	1.015,52
142	437,27	218	1.023,23
143	444,98	219	1.030,94
144	452,69	220	1.038,65
145	460,4	221	1.046,36
146	468,11	222	1.054,07
147	475,82	223	1.061,78

148	483,53	224	1.069,49
149	491,24	225	1.077,20
150	498,95	226	1.084,91
151	506,66	227	1.092,62
152	514,37	228	1.100,33
153	522,08	229	1.108,04
154	529,79	230	1.115,75
155	537,5	231	1.123,46
156	545,21	232	1.131,17
157	552,92	233	1.138,88
158	560,63	234	1.146,59
159	568,34	235	1.154,30
160	576,05	236	1.162,01
161	583,76	237	1.169,72
162	591,47	238	1.177,43
163	599,18	239	1.185,14
164	606,89	240	1.192,85
165	614,6	241	1.200,56
166	622,31	242	1.208,27
167	630,02	243	1.215,98
168	637,73	244	1.223,69
169	645,44	245	1.231,40
170	653,15	246	1.239,11
171	660,86	247	1.246,82
172	668,57	248	1.254,53
173	676,28	249	1.262,24
174	683,99	250	1.269,95
175	691,7	en meer	

B.3.2. De aanpassing van de tarieven wordt in de parlementaire voorbereiding als volgt verantwoord :

« De Schelderadarketen (SRK) is de afgelopen jaren sterk gegroeid om te kunnen voldoen aan de steeds groter wordende eisen op het vlak van dekking en detailgraad. Op deze wijze kunnen de steeds groter wordende schepen ondersteund worden van en naar de Vlaamse havens. De onderhoudskosten zijn de afgelopen jaren dan ook sterk toegenomen, zowel aan Vlaamse als aan Nederlandse zijde.

Maar de middelen die voor de werking en het onderhoud van de Schelderadar voorzien zijn, zijn niet gestegen in verhouding tot de omvang van de Schelderadarketen. Door de

niet-indexatie van deze middelen gedurende de afgelopen legislaturen, is er jaarlijks *de facto* een vermindering van het beschikbare werkings- en onderhoudsbudget.

Daarnaast staan in de toekomst nog verscheidene projecten op de planning die enerzijds inzetten op de noodzakelijke vernieuwing van de infrastructuur, gelet op de levenscyclus van de bestaande infrastructuur, en anderzijds inzetten op de technologische evolutie en duurzaamheid.

Gelet op de vergroting van de infrastructuur en de sterke stijging van de prijzen op de markt, zijn de huidige beschikbare investeringsmiddelen, onder recurrent beleid, onvoldoende om in de nabije toekomst dezelfde dienstverlening te kunnen aanbieden.

[...]

Een vergoeding voor het gebruik van het Verkeersbegeleidingssysteem wordt aangerekend aan de klanten via de VBS-vergoeding. Momenteel wordt er, afhankelijk van de scheepvaart, jaarlijks ongeveer 5 000 000 euro aan VBS-vergoedingen ontvangen. Volgens artikel 37 van het Scheepvaartbegeleidingsdecreet van 16 juni 2006 moet deze vergoeding aangewend worden voor de dienstverlening van het verkeersbegeleidingssysteem.

De huidige bedragen van de VBS-vergoeding zijn al sinds 2006 ongewijzigd. Daartegenover staat een forse uitbreiding van de aantal radartorens en het dekkingsgebied, het verouderen van het materiaal in barre zee-omstandigheden, de technologische ontwikkelingen en de stijging van de grondstofprijzen. De VBS-vergoeding is ook niet geïndexeerd.

In Nederland zijn de tarieven vastgelegd in 1996 en worden de tarieven vandaag ook zonder indexatie toegepast. Maar de tarieven in Nederland zijn significant hoger dan de Vlaamse tarieven. Dat zou, op basis van de scheepvaart in 2021, geleid hebben tot een ontvangst van 13 700 000 euro.

Er wordt voorgesteld een tarifiering te hanteren gelijk aan de basis van Nederland uit 1996 voor de VBS-vergoeding. Dat heeft een budgettaire meeropbrengst van 8 700 000 euro tot gevolg. De aanpassing van deze VBS-vergoeding impliceert een wijziging van het Scheepvaartbegeleidingsdecreet van 16 juni 2006 » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2022-2023, nr. 1560/1, pp. 5-6).

Uit dezelfde parlementaire voorbereiding blijkt voorts dat die maatregel budgetneutraal is (*ibid.*, pp. 5 en 7).

B.3.3. Bij gebrek aan een andersluidende bepaling, is artikel 5 van het decreet van 31 maart 2023 in werking getreden de tiende dag na de bekendmaking van het decreet van 31 maart 2023 in het *Belgisch Staatsblad*, zijnde op 1 mei 2023.

Ten aanzien van de omvang van het beroep

B.4.1. De Vlaamse Regering voert aan dat de verzoekende partij uitsluitend grieven uiteenzet tegen de door artikel 5, 2°, van het decreet van 31 maart 2023 ingevoegde tabel met nieuwe tarieven, die de oude tabel vervangt.

B.4.2. Het Hof bepaalt het onderwerp van het beroep tot vernietiging op basis van de inhoud van het verzoekschrift en inzonderheid rekening houdend met de uiteenzetting van de middelen. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot de bepalingen waartegen daadwerkelijk grieven zijn aangevoerd.

B.4.3. Uit het verzoekschrift blijkt dat de grieven van de verzoekende partij gericht zijn tegen artikel 5, 2°, van het decreet van 31 maart 2023.

Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die bepaling.

*Ten aanzien van de middelen**Wat betreft het eerste middel*

B.5. In het eerste middel voert de verzoekende partij een schending aan, door artikel 5 van het decreet van 31 maart 2023, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zij bekritiseert, enerzijds, dat schepen die naar kusthavens varen aan dezelfde tarieven zijn onderworpen als schepen die de Schelde opvaren, terwijl die laatste schepen meer gebruikmaken van het verkeersbegeleidingssysteem, en, anderzijds, dat de tariefverhogingen niet op evenredige wijze zijn doorgevoerd voor de verschillende lengtematen.

B.6. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dat beginsel verzet er zich overigens tegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.7. De omvang van de VBS-vergoeding wordt bepaald op grond van de lengte van het betrokken vaartuig. Dat criterium van onderscheid is objectief en is niet gewijzigd door de bestreden bepaling.

B.8. Bij zijn voormelde arrest nr. 44/2010 heeft het Hof geoordeeld dat de decreetgever de lengte van het vaartuig kon gebruiken als maatstaf van de omvang van de VBS-vergoeding :

« Rekening houdend met het feit dat in fiscale aangelegenheden de verscheidenheid aan situaties noodzakelijk dient te worden opgevangen in categorieën die met de werkelijkheid slechts overeenstemmen op vereenvoudigende en benaderende wijze, kon rekening worden gehouden met de lengte van het vaartuig als maatstaf van de omvang van de VBS-vergoeding, vermits die mede bepalend is voor de omvang van de gegevens in verband met de ordening en de coördinatie van het scheepvaartverkeer, de moeilijkheidsgraad van de bijstand aan het vaartuig en de mogelijkheid van ventilering van de vergoeding over de gebruikers van het scheepvaartverkeer, als passagiers of vrachtleveranciers. Uit de gegevens voorgelegd aan het Hof, blijkt dat, zelfs wanneer de omvang van de VBS-vergoeding niet van dien aard is dat zij volledig de kostprijs van het VBS dekt, die vergoeding onbetwistbaar een vergoedend karakter heeft en aan het proportionaliteitsvereiste beantwoordt ».

B.9. Er is geen aanleiding om te oordelen dat de decreetgever in een bijkomende differentiatie had moeten voorzien naargelang het vaartuig al dan niet naar een kusthaven vaart. Rekening houdend met het feit dat in fiscale aangelegenheden de verscheidenheid aan situaties noodzakelijk dient te worden opgevangen in categorieën die met de werkelijkheid slechts overeenstemmen op vereenvoudigende en benaderende wijze, vermocht de decreetgever redelijkerwijze te oordelen dat een dergelijke differentiatie niet wenselijk is « vanuit het gelijkheids- en solidariteitsbeginsel » en vanuit het streven naar uniformiteit met de Nederlandse tarieven (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2022-2023, nr. 1560/1, p. 11).

De door de decreetgever nagestreefde doelstellingen zijn legitiem en de bestreden gelijke behandeling heeft geen onevenredige gevolgen voor vaartuigen die naar een kusthaven varen.

Het feit dat die vaartuigen slechts een deel van het VBS-werkingsgebied aandoen, neemt niet weg dat ook zij substantieel gebruikmaken van de dienstverlening van het verkeersbegeleidingssysteem. Bovendien moeten zij, net zoals de andere vaartuigen, krachtens artikel 37bis, § 2, tweede lid, van het Scheepvaartbegeleidingsdecreet maar eenmaal de VBS-vergoeding betalen indien zij dezelfde kalenderdag meer dan eenmaal het tariefgebied binnenvaren.

B.10. In zoverre de verzoekende partij daarnaast aanvoert dat de bestreden bepaling de tarieven niet op gelijke wijze heeft verhoogd voor alle lengtematen, blijkt evenmin, rekening houdend met de ruime beoordelingsvrijheid van de wetgever, dat de maatregel onevenredige gevolgen heeft, zoals hierna vermeld in B.19.

B.11. Het eerste middel is niet gegrond.

Wat betreft het tweede middel

B.12. In het tweede middel voert de verzoekende partij een schending aan, door artikel 5 van het decreet van 31 maart 2023, van de beginselen van behoorlijke regelgeving, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel, en de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Volgens haar is de verhoging van de VBS-vergoeding niet zorgvuldig voorbereid en is de noodzaak van die verhoging, de keuze voor de Nederlandse tarieven en de onmiddellijke inwerkingtreding van die tarieven in de parlementaire voorbereiding niet afdoende gemotiveerd met redelijke argumenten.

B.13.1. De Vlaamse Regering voert aan dat het tweede middel niet ontvankelijk is omdat het Hof niet bevoegd is om rechtstreeks te toetsen aan de beginselen van behoorlijke regelgeving.

Krachtens artikel 142, tweede lid, van de Grondwet en artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof is het Hof bevoegd om uitspraak te doen op de beroepen tot vernietiging van een wet, een decreet of een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel, wegens schending van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de federale overheid, de

gemeenschappen en de gewesten en wegens schending van de artikelen van titel II (« De Belgen en hun rechten ») en van de artikelen 143, § 1, 170, 172 en 191 van de Grondwet.

Het Hof is niet bevoegd om een wetskrachtige norm rechtstreeks te toetsen aan algemene rechtsbeginselen, maar het kan wel rekening ermee houden wanneer ook de artikelen 10 en 11 van de Grondwet worden aangevoerd.

Uit het verzoekschrift blijkt dat een schending van de beginselen van behoorlijke regelgeving wordt aangevoerd, in samenhang gelezen met een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.13.2. Behalve ten aanzien van de mechanismen van samenwerkingsfederalisme, bedoeld in artikel 30*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, is het Hof evenwel in beginsel niet bevoegd om de wijze of de nadere regels van totstandkoming van een wetskrachtige bepaling te toetsen. Zoals het Hof bij zijn arresten nrs. 144/2012 (ECLI:BE:GHCC:2012:ARR.144), 29/2014 (ECLI:BE:GHCC:2014:ARR.029) en 26/2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.026) in herinnering heeft gebracht, is het in beginsel evenmin bevoegd om een exhaustieve materiële en formele toetsing uit te voeren van de handelingen die voorafgaan aan de aanneming van een wet, zelfs niet voor regels van internationaal en Europees recht. In het algemeen trouwens sluit de vaststelling dat de verantwoording van een maatregel niet in de parlementaire voorbereiding is vermeld, niet uit dat aan die maatregel een legitieme doelstelling ten grondslag ligt die de maatregel redelijkerwijze kan verantwoorden.

In zoverre er in hoofde van de decreetgever een plicht bestaat om decretale bepalingen zorgvuldig voor te bereiden en te motiveren, is het Hof niet bevoegd de naleving daarvan te controleren.

B.14. Het tweede middel is niet ontvankelijk.

Wat betreft het derde middel

B.15. In het derde middel voert de verzoekende partij een schending aan, door artikel 5 van het decreet van 31 maart 2023, van artikel 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang

gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (hierna : het Eerste Aanvullend Protocol). Volgens haar vormt de verhoogde VBS-vergoeding een buitensporige financiële last.

B.16.1. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden onttrokken dan ten algemeenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bepaalt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

B.16.2. Aangezien artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol een draagwijdte heeft die analoog is met die van artikel 16 van de Grondwet, vormen de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel met die welke zijn opgenomen in artikel 16 van de Grondwet, zodat het Hof, bij zijn toetsing van de bestreden bepaling, ermee rekening houdt.

B.16.3. Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol biedt niet alleen bescherming tegen een onteigening of een eigendomsberoving (eerste alinea, tweede zin), maar ook tegen elke verstoring van het genot van eigendom (eerste alinea, eerste zin). Een belasting of een andere heffing of boete houdt in beginsel een inmenging in het recht op het ongestoord genot van de eigendom in.

Artikel 1, tweede alinea, van het Eerste Aanvullend Protocol vermeldt dat de bescherming van het eigendomsrecht « echter op geen enkele wijze het recht [aantast] dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

De inmenging in het recht op het ongestoord genot van de eigendom is enkel verenigbaar met dat recht indien ze een redelijk verband van evenredigheid heeft tot het nagestreefde doel, dit wil zeggen indien ze het billijke evenwicht tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van dat recht niet verbreekt. Ofschoon de wetgever over een ruime beoordelingsmarge beschikt, schendt een belasting of een andere heffing bijgevolg dat recht, indien ze op de belastingplichtige of heffingsplichtige een overdreven last doet wegen of fundamenteel afbreuk doet aan zijn financiële situatie (EHRM, 31 januari 2006, *Dukmedjian t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:2006:0131JUD006049500, §§ 52-58; beslissing, 15 december 2009, *Tardieu de Maleissye e.a. t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:2009:1215DEC005185407; 16 maart 2010, *di Belmonte t. Italië*, ECLI:CE:ECHR:2010:0316JUD007263801, §§ 38-40).

B.17. De verhoogde VBS-vergoeding die krachtens artikel 38 van het Scheepvaartbegeleidingsdecreet hoofdelijk verschuldigd is door de gezagvoerder, de schepseigenaar, de exploitant en de door hen tot handelen gemachtigde persoon of personen, vormt een inmenging in het recht op het ongestoord genot van de eigendom van die personen.

B.18. Uit de in B.3.2 vermelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de VBS-vergoeding wordt aangewend voor de financiering van het verkeersbegeleidingssysteem, en dat de decreetgever met de verhoging van de tarieven beoogt om tegemoet te komen aan de stijgende kosten die verbonden zijn aan de dienstverlening van dat systeem.

Die doelstelling is legitiem.

B.19. De verhoogde tarieven zijn niet willekeurig vastgesteld. Zij zijn afgestemd op de Nederlandse tarieven die, zoals uit de impactanalyse blijkt (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2022-2023, nr. 1560/1, p. 7), in een redelijke verhouding staan tot de gestegen kostprijs van de dienstverlening die vaartuigen van het verkeersbegeleidingssysteem ontvangen. Zij doen geen afbreuk aan de kwalificatie van de VBS-vergoeding als retributie.

Rekening houdende met het feit dat de VBS-vergoeding niet meer dan eenmaal per kalenderdag verschuldigd kan zijn (artikel 37*bis*, § 2, tweede lid, van het Scheepvaartbegeleidingsdecreet), doen de bestreden tarieven geen buitensporige last wegen op

de heffingsplichtigen en doen zij niet fundamenteel afbreuk aan hun financiële situatie. Het billijke evenwicht tussen de vereisten van het algemeen belang en die van het recht op het ongestoord genot van de eigendom wordt bijgevolg niet verbroken.

B.20. Het derde middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 3 oktober 2024.

De griffier,

De voorzitter,

Frank Meersschaut

Luc Lavrysen