

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 7 december 1992 door de Minister van Economie van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "betreffende de bevordering van de economische expansie in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest", heeft op 9 december 1992 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Economie de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale, le 7 décembre 1992, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet d'ordonnance "concernant la promotion de l'expansion économique dans la Région de Bruxelles-Capitale", a donné le 9 décembre 1992 l'avis suivant :

I. ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Om overeenkomstig het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 15 oktober 1991, het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag te staven, wordt aangevoerd wat volgt :

"Gelet op de dringende noodzakelijkheid, in de huidige economische conjunctuur, zo snel mogelijk tegemoetkomingen te kunnen hernemen aan de bedrijven die het voorwerp zullen uitmaken van deze ordonnantie, dewelke met terugwerkende kracht van 1 augustus 1991 zou moeten ingaan om een juridische leegte van thans zestien maanden in te vullen".

2. Over het ontwerp van ordonnantie heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, omstandig geadviseerd onder nr. L. 21.248/1 van 24 oktober 1991 (1). Het ontwerp wordt nu opnieuw voor advies voorgelegd naar aanleiding van de wijzigingen welke erin werden aangebracht ten gevolge van de opmerkingen welke door de Commissie van de Europese Gemeenschappen bij beschikking van 11 november 1992 werden geformuleerd.

De Raad van State mag zich beperken tot de opmerkingen die hierna volgen.

(1) Gelet op het bepaalde in artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State zullen zowel dit advies als het advies L. 21.248/1 van 24 oktober 1991 aan de memorie van toelichting van het ontwerp van ordonnantie moeten worden gehecht.

II. ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Artikel 2.

Men schrappe het paragraafteken vooraan in de inleidende zin.

In 1° wordt als onderneming omschreven, elke onderneming andere dan die bedoeld in de wet van 4 augustus 1978 tot economische heroriëntering die in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest "activiteiten uitoefent".

Uit die definitie moet volgen dat voor tegemoetkomingen als bedoeld in het ontwerp, geen vereiste van vestiging is gesteld, zoals gebruikelijk is in de economische-expansiewetgeving. De ruime definiëring van het begrip "onderneming" zou bijgevolg niet uitsluiten dat ondernemingen voor gelijkaardige activiteiten voor expansiesteun vanwege diverse Gewesten in aanmerking kunnen komen, althans indien in de economische-expansieregeling van de andere Gewesten op dat punt niet in een uitsluiting of beperking wordt voorzien. Vraag is of dat brede toepassingsgebied aan de bedoelingen van de stellers van het ontwerp beantwoordt.

Nog in 1° dient in de Franse tekst het opschrift van de wet van 4 augustus 1978 te worden vermeld.

.../...

Artikel 5.

Om de coherentie tussen de bepalingen van paragraaf 2 en die van paragraaf 3 van artikel 5 te optimaliseren, schrijve men in paragraaf 2 :

"Onverminderd het bepaalde in paragraaf 3, kunnen deze tegemoetkomingen maximaal 20 % bedragen ... (voorts zoals in het ontwerp)".

Daarop aansluitend schrappe men in paragraaf 3, tweede streepje, de woorden "bij afwijking van paragraaf 2 van dit artikel", en beginne men de bepaling als volgt : "de toepassing van de 20 %-grens mag in geen geval ertoe leiden dat de 15 %-drempel wordt overschreden die wordt uitgedrukt in Netto-Subsidie-Equivalent (NSE), conform ... (voorts zoals in het ontwerp)".

Artikel 6.

In paragraaf 1 vervange men de woorden "stedelijke wijken" door het woord "stadswijken".

Het verdient aanbeveling het bepaalde in paragraaf 3 in twee aparte paragrafen onder te brengen, te redigeren als volgt :

"§ 3. Bij het indienen van de aanvraag moet de onderneming beantwoorden aan de drie criteria met betrekking tot de middelgrote ondernemingen, bepaald in artikel 2, § 1, 2°.

.../...

§ 4. De Executieve bepaalt de criteria waaraan een stadswijk moet voldoen teneinde als achtergebleven te kunnen worden erkend; zij stelt de grenzen van die stadswijk vast".

Artikel 7.

Voor paragraaf 1 wordt de volgende redactie in overweging gegeven :

"Benevens de tegemoetkomingen bepaald in de artikelen 5 en 6, kan binnen de grenzen en voorwaarden van paragraaf 2, een tegemoetkoming toegekend worden in het raam van sectoriële of technologische programma's".

Er dient, wat het bepaalde in paragraaf 2 betreft, te worden vastgesteld dat de Franse tekst nauw aansluit bij de bewoordingen van de voornoemde beschikking van de Commissie van de Europese Gemeenschappen. Dit doet men dan ook best in de Nederlandse tekst. Derhalve schrijve men :

"§ 2. Deze tegemoetkoming kan slechts worden toegekend in de gevallen waar een nationale of regionale aanvullende financiering wordt verstrekt op de steun verleend uit de fondsen van de Europese Gemeenschap of waar de tegemoetkoming strookt met de in de kaderregelingen van de Europese Gemeenschap voor nationale of regionale steun gestelde beperkingen".

.../...

Artikel 8.

Paragraaf 1 ware beter als volgt gesteld :

"§ 1. Voor de economische, technische of financiële studies en voor de voorbereidingsstudies kan een tegemoetkoming worden toegekend, mits die studies betrekking hebben op de investeringen bedoeld in de artikelen 5, 6 en 7".

Wat de bepaling van paragraaf 2 betreft, moet men wel oog ervoor hebben dat zij geen verband houdt met de bijkomende tegemoetkoming waarvan sprake in paragraaf 1, noch met de investeringen bedoeld in de artikelen 5, 6 en 7, van het ontwerp.

Artikel 10.

In paragraaf 2 kunnen de woorden "ingesteld bij koninklijk besluit nr. 185 van 9 juli 1935, zoals gewijzigd bij de wet van 30 juni 1975, de wet van 4 december 1990 en de wet van 17 juni 1991" worden geschrapt. Die schrapping maakt de tekst leesbaarder.

Artikel 12.

In paragraaf 4 moet het begrip "begunstigde" worden verduidelijkt daar het kan worden geacht te slaan op zowel

.../...

de financiële instelling of andere schuldeisers als op de onderneming aan welke de tegemoetkoming wordt toegekend.

In de Franse tekst van dezelfde paragraaf vervangen de woorden "l'assiette" door de woorden "le mode de calcul".

Artikel 14.

Het verdient aanbeveling in paragraaf 1, in fine, naar het voorbeeld van de meer genoemde beschikking van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, te schrijven :

"... aan één of meer projecten van gemeenschappelijk Europees belang, die door de Commissie van de Europese Gemeenschappen zijn goedgekeurd".

Artikel 15.

Er is wat de teruggaven bedoeld in hoofdstuk V van het ontwerp betreft, niets bepaald omtrent de tegemoetkomingen welke bij wege van de in artikel 14 van het ontwerp bedoelde bijzondere contracten worden toegekend. Vraag is of die weglating beantwoordt aan de bedoeling van de stellers van het ontwerp.

Met betrekking tot het bepaalde in paragraaf 5 verwijst de Raad van State naar de opmerkingen die - ter voorkoming van een bevoegdheidsconflict - in het advies

.../...

L. 21.248/1 onder artikel 18 (punt 3) zijn gemaakt. In aansluiting hierop formuleert men paragraaf 5 als volgt :

"§ 5. Wanneer is gebleken dat met toepassing van deze ordonnantie ten onrechte een vrijstelling van onroerende voorheffing is verleend of wanneer de reden om die vrijstelling te verlenen is vervallen, is de onderneming gehouden tot een schadeloosstelling waarvan het bedrag gelijk is aan de som van de genoten vrijstelling".

Artikel 17.

Luidens artikel 17 moeten alle betalingen van opbrengsten, alsmede elke teruggave of elke terugbetaling die met toepassing van de ordonnantie aan het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verschuldigd zijn, geschieden door storting aan het Fonds voor Hulp aan de Ondernemingen.

Van die vorm van betaling, teruggave of terugbetaling wordt uitgezonderd, de betaling bedoeld in artikel 15, § 5, van het ontwerp. Die uitzondering hangt samen met het fiscaal karakter van de in die paragraaf bedoelde vrijstelling van de onroerende voorheffing.

Wanneer op de aanbeveling wordt ingegaan welke de Raad van State in verband met artikel 15, § 5, van het ontwerp, heeft gemaakt, zal er geen reden meer zijn om de tot een schadeloosstelling omgevormde terugbetaling niet aan het Fonds voor Hulp aan de Ondernemingen te laten geschieden.

.../...

Het voornoemde Fonds is opgericht bij de ordonantie van 12 december 1991 houdende oprichting van begrotingsfondsen. Het verdient aanbeveling hiervan, duidelijkheidshalve, in artikel 17 van het ontwerp melding te maken en te schrijven : "... , geschieden door storting aan het Fonds voor Hulp aan de Ondernemingen, bedoeld in artikel 2, 1°, van de ordonnantie van 12 december 1991 houdende oprichting van begrotingsfondsen, ...".

Artikel 18.

In paragraaf 2 dienen de woorden "en van het wetenschappelijk onderzoek met economische finaliteit" te worden geschrapt.

Artikel 19.

Paragraaf 2 luidt als volgt :

"§ 2. De bepalingen van paragraaf 1 doen geen afbreuk aan de maxima voor hulp vastgesteld in de hierboven vermelde nationale wetten, dit tengevolge van de speciale wet van 8 augustus 1980 zoals gewijzigd door de wetten van 8 augustus 1988, 12 januari 1989 en, 16 januari 1989".

Krachtens artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, kunnen de tegemoetkomingen bedoeld in dit ontwerp niet voorbijgaan aan de maxima voor hulp aan ondernemingen welke door de nationale overheid op het stuk

.../...

van de economische expansie zijn vastgesteld. In de wet van 17 juli 1959 zijn zodanige maxima bepaald. Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 blijkt dat die maxima van kracht blijven tot ze, conform het bepaalde in de desbetreffende bijzondere-wetsbepaling, met het akkoord van de Gewesten door de nationale overheid zijn gewijzigd (zie Gedr. St., Kamer van Volksvertegenwoordigers, B.Z. 1988, nr. 516/1, blz. 11).

In een ordonnantie kan men de wetsbepalingen omtrent die maxima niet opheffen. De eenvoudigste oplossing bestaat erin de bepaling die thans in paragraaf 1 is opgenomen, aan te vullen met de woorden "onverminderd hetgeen in die wet omtrent de nationale maxima is bepaald", waardoor artikel 19 zich tot één lid kan beperken en een indeling in paragrafen overbodig wordt.

Artikel 20.

Zoals de Raad van State reeds in zijn advies L. 21.248/1 onder artikel 23 heeft opgemerkt, blijft de vraag open naar de noodzaak van een overgangsregeling omtrent de aanvragen om steunverlening welke vóór de inwerkingtreding van dit ontwerp, te weten vóór 1 augustus 1991, zijn ingediend doch waarover op die dag nog geen beslissing was genomen. Indien de datum van inwerkingtreding op 1 augustus 1991 wordt aangehouden, houdt zulks in dat de nieuwe regels, ook die welke de na te leven vormen betreft, op die aanvragen van toepassing zouden zijn. Voor het overige stelt de terugwerking in rechte geen probleem.

I. OBSERVATIONS GENERALES.

1. Pour justifier le caractère urgent de la demande d'avis conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 15 octobre 1991, la motivation suivante est avancée :

"Gelet op de dringende noodzakelijkheid, in de huidige economische conjunctuur, zo snel mogelijk tegemoetkomingen te kunnen hernemen aan de bedrijven die het voorwerp zullen uitmaken van deze ordonnantie dewelke met terugwerkende kracht van 1 augustus 1991 zou moeten ingaan om een juridische leegte van thans zestien maanden in te vullen".

2. Le Conseil d'Etat, section de législation, a rendu, sous le n° L. 21.248/1 du 24 octobre 1991, un avis circonstancié sur l'ordonnance en projet (1). A présent, le projet est à nouveau soumis pour avis en raison des modifications qui y furent apportées à la suite des observations formulées par la Commission des Communautés européennes par sa décision du 11 novembre 1992.

Le Conseil d'Etat se limitera aux observations ci-après.

II. EXAMEN DU TEXTE.

Article 2.

Il y aurait lieu de supprimer le signe du paragraphe figurant au début de la phrase introductive.

(1) Eu égard à l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, tant le présent avis que l'avis L. 21.248/1 du 24 octobre 1991 devront être annexés à l'exposé des motifs du projet d'ordonnance.

Le 1^o définit comme entreprise, toute entreprise autre que celles visées par la loi de réorientation économique du 4 août 1978 "exerçant des activités" dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Il doit résulter de cette définition que, pour ce qui concerne des aides, au sens du projet, aucune condition d'établissement n'est imposée, ainsi qu'il est d'usage dans le cadre de la législation sur l'expansion économique. Par conséquent, la définition étendue de la notion d'"entreprise" n'exclurait pas que des entreprises soient susceptibles de bénéficier, pour des activités similaires, de l'aide à l'expansion accordée par diverses Régions, du moins dans l'hypothèse où la réglementation relative à l'expansion économique des autres Régions ne prévoirait, sur ce point, aucune exclusion ou limitation. La question qui se pose est de savoir si ce large champ d'application est conforme aux intentions des auteurs du projet.

Toujours au 1^o, il conviendrait d'indiquer, dans la version française, l'intitulé de la loi du 4 août 1978.

Article 5.

Afin d'assurer au maximum la cohérence entre les dispositions du paragraphe 2 et celles du paragraphe 3 de l'article 5, il y aurait lieu d'écrire, au paragraphe 2 :

"Sans préjudice du paragraphe 3, ces aides s'élèvent au maximum à 20 % ... (la suite comme dans le projet)".

.../...

Dans le prolongement de l'observation précédente, il conviendrait de supprimer, au paragraphe 3, second tiret, les mots "par dérogation au paragraphe 2 du présent article", et de rédiger le début de la disposition du texte néerlandais comme suit : "de toepassing van de 20 %-grens mag in geen geval ertoe leiden dat de 15 %-drempel wordt overschreden die wordt uitgedrukt in Netto-Subsidie-Equivalent (NSE), conform ... (la suite comme dans le projet)".

Article 6.

Au paragraphe 1er, il y aurait lieu de remplacer, dans la version néerlandaise, l'expression "stedelijke wijken" par le mot "stadswijken".

Il est recommandé de scinder le paragraphe 3 en deux paragraphes distincts, qui seraient rédigés comme suit :

"§ 3. Au moment de la demande, l'entreprise doit répondre aux trois critères de définition de l'entreprise moyenne, fixés à l'article 2, § 1er, 2º.

§ 4. L'Exécutif établit les critères auxquels doivent répondre les quartiers urbains pour être reconnus comme défavorisés; il fixe les limites des ces quartiers".

.../...

Article 7.

Il est suggéré de rédiger le paragraphe 1er de la manière suivante :

"Outre les aides visées aux articles 5 et 6, une aide peut être accordée, dans le cadre de programmes sectoriels ou technologiques, dans les limites et aux conditions du paragraphe 2".

En ce qui concerne le paragraphe 2, il convient de relever que le texte français est fort proche des termes de la décision précitée de la Commission des Communautés européennes. Mieux vaudrait, dès lors, en faire autant dans la version néerlandaise. On écrira par conséquent :

"§ 2. Deze tegemoetkoming kan slechts worden toegekend in de gevallen waar een nationale of regionale aanvullende financiering wordt verstrekt op de steun verleend uit de fondsen van de Europese Gemeenschap of waar de tegemoetkoming strookt met de in de kaderregelingen van de Europese Gemeenschap voor nationale of regionale steun gestelde beperkingen".

Article 8.

Le paragraphe 1er gagnerait à être rédigé comme suit :

"§ 1er. Une aide peut être accordée pour les études économiques, techniques ou financières et pour les études de

.../...

préparation, à condition que ces études soient relatives aux investissements visés aux articles 5, 6 et 7".

En ce qui concerne le paragraphe 2, il importe cependant d'observer qu'il est sans rapport avec l'aide complémentaire dont le paragraphe 1er fait état ni avec les investissements visés aux articles 5, 6 et 7 du projet.

Article 10.

Au paragraphe 2, il conviendrait de supprimer les mots "instituée par arrêté royal n° 185 du 9 juillet 1935, tel que modifié par la loi du 30 juin 1975, la loi du 4 décembre 1990 et la loi du 17 juin 1991". Cette suppression améliorerait la lisibilité du texte.

Article 12.

Au paragraphe 4, il y a lieu de clarifier la notion de "bénéficiaire", dès lors qu'il pourrait s'agir tant de l'organisme financier ou des autres créanciers que de l'entreprise à laquelle l'aide est accordée.

Dans le texte français du même paragraphe, il convient de remplacer les mots "l'assiette" par les mots "le mode de calcul".

.../...

Article 14.

A la fin du paragraphe 1er, il est recommandé d'écrire, sur le modèle de la décision précitée de la Commission des Communautés européennes :

" ... à un ou des projets d'intérêt européen commun autorisés par la Commission des Communautés européennes".

Article 15.

En ce qui concerne les restitutions visées au chapitre V du projet, rien n'est prévu quant aux aides accordées par la voie des contrats particuliers visés à l'article 14 du projet. La question se pose de savoir si cette omission répond à l'intention des auteurs du projet.

Relativement à la disposition du paragraphe 5, le Conseil d'Etat se réfère aux observations formulées - pour éviter un conflit de compétence - dans l'avis L. 21.248/1 sous l'article 18 (point 3). Dans le prolongement de ces observations, il y aurait lieu de formuler le paragraphe 5 ainsi qu'il suit :

"§ 5. S'il apparaît qu'en application de la présente ordonnance il a été accordé à tort une exemption de précompte immobilier, ou si le motif justifiant cette exemption a disparu, l'entreprise est tenue à une indemnité dont le montant est égal à la somme des exemptions obtenues".

.../...

Article 17.

Aux termes de l'article 17, tout paiement de revenus ainsi que toute restitution ou tout remboursement dû en application de l'ordonnance à la Région de Bruxelles-Capitale s'effectue par versement au Fonds d'aide aux entreprises.

Est exclu de cette forme de paiement, de restitution ou de remboursement, le paiement visé à l'article 15, § 5, du projet. Cette exclusion est liée au caractère fiscal de l'exemption de précompte immobilier visée par ce paragraphe.

Si la recommandation formulée par le Conseil d'Etat à l'égard de l'article 15, § 5, du projet, est retenue, il ne se justifiera plus de ne pas effectuer le remboursement, transformé en indemnité, au Fonds d'aide aux entreprises.

Ledit Fonds a été créé par l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires. Il est recommandé, pour plus de clarté, d'en faire mention à l'article 17 du projet et d'écrire : " ..., s'effectue par versement au Fonds d'aide aux entreprises, visé à l'article 2, 1°, de l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires, ... ".

Article 18.

Au paragraphe 2, il convient, dans le texte néerlandais, de supprimer les mots "en van het wetenschappelijk onderzoek met economische finaliteit".

.../...

Article 19.

Le paragraphe 2 s'énonce comme suit :

"§ 2. Les dispositions du paragraphe 1 (lire : paragraphe 1er) ne portent pas préjudice aux maxima (lire : aux plafonds) d'intervention fixés par les lois nationales précitées, ce en vertu de la loi spéciale du 8 août 1980 par les lois du (lire : des) 8 août 1988, 12 janvier 1989 et 16 janvier 1989".

En vertu de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 4, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les aides visées par le présent projet ne peuvent excéder les plafonds d'aides aux entreprises en matière d'expansion économique fixés par l'autorité nationale. La loi du 17 juillet 1959 établit de tels plafonds. Il ressort des travaux préparatoires relatifs à la loi spéciale du 8 août 1980 que ces plafonds restent en vigueur jusqu'à ce que, conformément à la disposition y afférente de la loi spéciale, l'autorité nationale les modifie de l'accord des Régions (voir. Doc. parl., Chambre des Représentants, S.E. 1988, n°516/1, p. 11).

Une ordonnance ne saurait abroger les dispositions législatives concernant ces plafonds. La solution la plus simple consiste à compléter la disposition faisant actuellement l'objet du paragraphe 1er par les mots "sans préjudice des dispositions de cette loi relatives aux plafonds nationaux", ce qui permet de réduire l'article 19 à un alinéa unique et rend superflue la division en paragraphes.

.../...

Article 20.

Ainsi que le Conseil d'Etat l'a déjà relevé dans son avis L. 21.248/1 sous l'article 23, la question reste posée de savoir s'il ne s'imposerait pas de prévoir un régime transitoire relativement aux demandes d'aide introduites avant l'entrée en vigueur du présent projet, à savoir avant le 1er août 1991, mais n'ayant pas encore fait l'objet d'une décision à ce moment. Si la date d'entrée en vigueur du 1er août 1991 est maintenue, il s'ensuit que les nouvelles règles, dont celles relatives aux formalités à respecter, seraient applicables à ces demandes. Pour le surplus, la rétroactivité ne pose pas de problème en droit.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heer : H. COREMANS,
Monsieur :

kamervoorzitter,
président de chambre,

Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :
de Heer : M. VAN DAMME,
Monsieur :

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van Mevr. S. VANDERHAEGEN.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. J. DE KOSTER, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Mme S. VANDERHAEGEN.

Le rapport a été présenté par Mme J. DE KOSTER, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. G. VAN HAEGENDOREN, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS.

H. COREMANS.