

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.062/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 7 september 2005 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Tewerkstelling, Economie, Wetenschappelijk Onderzoek, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp, verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "houdende uitvoering van de ordonnantie van 1 april 2004 betreffende de gewestelijke steun voor de algemene investeringen ten gunste van de micro-, kleine en middelgrote ondernemingen", heeft op 29 september 2005 het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorafgaande vormvereisten is voldaan.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe uitvoering te geven aan de ordonnantie van 1 april 2004 betreffende de gewestelijke steun voor de algemene investeringen ten gunste van de micro-, kleine en middelgrote ondernemingen. Die ordonnantie bevat het kader voor de steunverlening aan deze ondernemingen in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

2. De ordonnantie bevat tal van delegaties aan de regering, die rechtsgrond vormen voor het voorliggende ontwerp, namelijk de artikelen 4, 5, tweede en derde lid, 11 en 14, eerste lid, van de ordonnantie.

De ordonnantie is evenwel nog niet in werking getreden, zodat dit ook zal moeten worden geregeld in het ontwerp. Artikel 20 van de ordonnantie verleent de regering immers de bevoegdheid om de datum van inwerkingtreding te bepalen, zodat ook dat artikel als rechtsgrond zal moeten worden vermeld.

.../...

VORMVEREISTEN

De ordonnantie van 1 april 2004 is bij de Europese Commissie aangemeld. De gemachtigde ambtenaar is van oordeel dat het daarom niet meer nodig is het voorliggende ontwerp aan de Commissie mede te delen. Die zienswijze is niet correct. Aangezien de ordonnantie het algemene kader voor de steunregeling bevat en met het ontwerp die regeling nader wordt uitgewerkt, dient ook het ontwerp te worden beschouwd als een voornemen tot invoering van steunmaatregelen in de zin van artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag, zodat het in principe tijdig moet worden aangemeld.

Voorzover het ontwerp echter voldoet aan de voorwaarden vervat in verordening (EG) nr. 70/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen, geldt een vrijstelling van aanmelding. Artikel 3, lid 2, van de verordening bepaalt immers:

"Steunregelingen die aan alle voorwaarden van deze verordening voldoen, zijn verenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 87, lid 3, van het Verdrag en zijn vrijgesteld van de aanmeldingsverplichting van artikel 88, lid 3, van het Verdrag, indien:

- a) alle steun die op grond van een dergelijke regeling kan worden verleend, aan alle voorwaarden van deze verordening voldoet;
- b) de regeling een uitdrukkelijke verwijzing naar deze verordening bevat, onder vermelding van de titel ervan en de vindplaats in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen".

In dat geval zal het ontwerp moeten worden aangevuld met een verwijzing naar de verordening.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerkingen

1. Het ontwerp voldoet op verschillende punten niet aan de regels van wetgevingstechniek. Om het met die regels in overeenstemming te brengen, zal het grondig moeten worden herzien. Er kan in het bijzonder worden gewezen op de indeling van artikel 2: waar paragraaftekens zijn gebruikt, dient de gebruikelijke aanduiding voor opsommingen te worden gehanteerd, dat wil zeggen "1°" en "2°", verder onder te verdelen met "a)", "b)", enzovoort.

.../...

2. Op het stuk van de overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst, laat het ontwerp eveneens te wensen over. Ook op dit punt moet het ontwerp grondig worden herzien. Er kan inzonderheid worden gewezen op volgende discordanties:

- artikel 2, § 1, 11): vergelijk de woorden "services domestiques" in de Franse tekst met de omschrijving "particuliere huishoudens met werknemers" in de Nederlandse tekst;
- artikel 2, § 2, laatste streepje: "les acquisitions de parts ou actions d'une société" stemt niet overeen met "de aankoop van aandelen in een maatschappij";
- artikel 3, § 9, eerste lid, tweede streepje: "les véhicules et engins spéciaux aménagés" versus "de speciale voertuigen en het gerei";
- artikel 7, § 1: "situées dans les zones de développement" wordt in de Nederlandse tekst "gelegen buiten de ontwikkelingszone";
- het opschrift van hoofdstuk VIII ("Du contrôle et de la restitution des aides") luidt in de Nederlandse tekst "Hoofdstuk VI: Over de controle op en de weergave van de steun".

Aanhef

1. De verwijzing naar de ordonnantie van 1 april 2004 kan beter worden gespecificeerd door te verwijzen naar de artikelen 4, 5, tweede en derde lid, 11 en 14, eerste lid, en 20 van de ordonnantie.

2. Er dienen verwijzingen te worden toegevoegd naar het advies van de Inspectie van Financiën van 26 mei 2005 en naar de akkoordbevinding van de Minister van Begroting, dat van 4 juli 2005 dateert.

3. Het derde lid van de aanhef dient te vervallen. Het is immers niet meer op grond van een specifieke bepaling uit de gecoördineerde wetten op de Raad van State dat een beslissing van de regering noodzakelijk is omtrent het verzoek aan de Raad van State om advies te geven binnen een termijn van dertig dagen.

Artikel 1

1. De uitsluiting van bepaalde ondernemingen, vermeld in artikel 1, 3°, van het ontwerp, namelijk in de definitie van "onderneming", dient te worden ondergebracht in artikel 2, waar de andere uitsluitingen worden vermeld.

2. Met de woorden "elke economische bedrijfs- of werkingszetel" in 5°, wordt uitsluitend gerefereerd aan het geval van een rechtspersoon. Aangezien ook een natuurlijke persoon op verschillende plaatsen een economische activiteit kan uitoefenen, rijst de vraag of bij de omschrijving niet ook rekening moet worden gehouden met het geval waarin een natuurlijke persoon, zoals een rechtspersoon, over verschillende zetels beschikt.

3. Vraag is of in 11° niet moet worden gerefereerd aan de eerste vestiging of herlokalisatie op een plaats in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest die niet in een ontwikkelingszone gelegen is.

Artikel 3

1. Volgens de gemachtigde verduidelijkt artikel 3, § 3, hetgeen in paragraaf 2 wordt bepaald. Beide bepalingen zouden derhalve samengeschreven moeten worden om hun onderling verband beter tot uiting te laten komen.

2. De delegatie vervat in artikel 3, § 11, laat te veel beoordelingsruimte. Zoals die bepaling is geredigeerd, kan de minister of de gemachtigde ambtenaar de steun ook weigeren om andere redenen dan die welke in de ordonnantie of in het ontwerp zijn opgenomen.

3. Gelet op de in de Europese Unie gangbare terminologie ⁽¹⁾ kan beter consequent gewag worden gemaakt van "in aanmerking komende kosten" in plaats van "toelaatbare investering" of "aanvaard bedrag".

Artikel 4

Aangezien in artikel 1, 12°, van het ontwerp het begrip "ordonnantie" gedefinieerd wordt, dient het opschrift ervan niet te worden herhaald. Bovendien moet worden verwezen naar het eerste, het tweede en het derde lid van artikel 5 van de ordonnantie. In dat artikel komen immers geen paragrafen voor.

Artikel 11

In overeenstemming met de ordonnantie dient in de Nederlandse tekst de term "betaling" te worden gebruikt in plaats van het woord "vereffening".

⁽¹⁾ Zie bijvoorbeeld artikel 2, e), van verordening (EG) nr. 70/2001.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
	M. RIGAUX,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste
auditeur-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.062/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'Emploi, de l'Économie, de la Recherche scientifique et de la Lutte contre l'incendie et l'Aide médicale urgente, le 7 septembre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "portant exécution de l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 relative aux aides régionales pour les investissements généraux en faveur des micro-, petites ou moyennes entreprises", a donné le 29 septembre 2005 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités requises.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT DU JURIDIQUE PROJET

1. Le projet soumis pour avis entend donner exécution à l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 relative aux aides régionales pour les investissements généraux en faveur des micro, petites ou moyennes entreprises. Cette ordonnance fixe le cadre pour l'octroi de l'aide à ces entreprises pour la Région de Bruxelles-Capitale.

2. Le projet soumis pour examen trouve son fondement juridique dans les nombreuses délégations au Gouvernement contenues dans l'ordonnance, notamment en ses articles 4, 5, alinéas 2 et 3, 11 et 14, alinéa 1^{er}.

Celle-ci n'étant pas encore déterminée, le projet devra également régler l'entrée en vigueur de l'ordonnance. L'article 20 de l'ordonnance accorde en effet au Gouvernement le pouvoir de fixer la date d'entrée en vigueur de sorte que cet article devra également être mentionné au titre de fondement juridique.

FORMALITÉS

L'ordonnance du 1^{er} avril 2004 a été notifiée à la Commission européenne. Le fonctionnaire délégué est d'avis qu'il n'est dès lors plus nécessaire de communiquer le présent projet à la Commission. Ce point de vue n'est pas correct. Dès lors que l'ordonnance contient le cadre général réglementant les aides et que le projet détaille les modalités de cette réglementation, il doit également être considéré comme un projet tendant à instituer des aides au sens de l'article 88, paragraphe 3, du Traité CE et partant, doit, en principe, être notifié en temps utile à la Commission.

Cependant, dans la mesure où le projet satisfait aux conditions énoncées par le règlement (CE) n° 70/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État en faveur des petites et moyennes entreprises, il est dispensé de l'obligation de notification. L'article 3, paragraphe 2, du règlement dispose en effet:

"Les régimes d'aides qui remplissent toutes les conditions du présent règlement sont compatibles avec le marché commun au sens de l'article 87, paragraphe 3, du traité et sont exemptés de l'obligation de notification prévue à l'article 88, paragraphe 3, du traité, à condition que:

- a) les aides qui peuvent être accordées au titre de ces régimes remplissent toutes les conditions du présent règlement;
- b) les régimes contiennent une référence expresse au présent règlement, par la citation de son titre et l'indication de sa référence de publication au Journal officiel des Communautés européennes".

Dans cette hypothèse, il y aura lieu de compléter le projet par une référence au règlement.

EXAMEN DU TEXTE

Observations générales

1. Sur plusieurs points, le projet n'est pas conforme aux règles de la légistique. Pour l'y conformer, il s'impose de le revoir fondamentalement. On peut, notamment, signaler la division de l'article 2: lorsqu'il est fait usage de signes paragraphes, il y a lieu

de recourir à l'indication usuelle utilisée dans les énumérations, à savoir "1°" et "2°", à subdiviser ensuite en "a)", "b)", etc.

2. Le projet laisse également à désirer en ce qui concerne la concordance entre les texte français et néerlandais. Sur ce point également le projet doit être fondamentalement revu. On peut, notamment, relever les discordances suivantes:

- article 2, § 1^{er}, 11): comparer les mots "services domestiques" du texte français avec la périphrase "particuliere huishoudens met werknemers" du texte néerlandais;
- article 2, § 2, dernier tiret: "les acquisitions de parts ou actions d'une société" ne correspond pas à "de aankoop van aandelen in een maatschappij";
- articles 3, § 9, alinéa 1^{er}, deuxième tiret: "les véhicules et engins spéciaux aménagés" versus "de speciale voertuigen en het gerei";
- article 7, § 1^{er} : "situées dans des zones de développement" devient dans le texte néerlandais "gelegen buiten de ontwikkelingszones";
- dans le texte néerlandais, l'intitulé du chapitre VIII ("Du contrôle et de la restitution des aides") est libellé "Hoofdstuk VI : Over de controle et de weergave van de steun".

Préambule

1. Le renvoi à l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 serait mieux précisé en faisant référence aux articles 4, 5, alinéas 2 et 3, 11 et 14, alinéa 1^{er}, et 20 de celle-ci.

2. Il y a lieu d'ajouter des références à l'avis de l'Inspection des Finances du 26 mai 2005 et à l'accord du Ministre du budget, donné le 4 juillet 2005.

3. L'alinéa 3 du préambule doit être omis. En effet, plus aucune disposition spécifique des lois coordonnées sur le Conseil d'État n'impose une décision du Gouvernement pour demander l'avis du Conseil d'État dans un délai de trente jours.

Article 1^{er}

1. La mention de l'exclusion de certaines entreprises figurant dans la définition de l'"entreprise" à l'article 1^{er}, 3°, du projet doit être transférée à l'article 2 qui mentionne d'autres exclusions.

2. Au 5°, les mots "toute unité économique d'exploitation ou de fonctionnement" visent exclusivement le cas d'une personne morale. Dès lors qu'une personne physique peut également exercer une activité économique en plusieurs lieux, on peut se demander si la définition ne doit pas également prendre en compte le cas d'une personne physique qui, telle une personne morale, dispose de plusieurs sièges.

3. Au 11°, la question se pose de savoir s'il n'y a pas lieu de faire référence à la première implantation ou relocalisation sur un site de la Région de Bruxelles-Capitale qui n'est pas inclus dans une zone de développement.

Article 3

1. Selon le fonctionnaire délégué, l'article 3, § 3, précise la disposition du paragraphe 2. Les deux dispositions devraient dès lors être fusionnées pour mieux faire apparaître leur corrélation.

2. La marge d'appréciation laissée par la délégation de l'article 3, § 11, est trop importante. Sur la base de cette disposition telle qu'elle est actuellement rédigée, le ministre ou le fonctionnaire délégué peut refuser l'aide pour des motifs qui ne sont pas prévus par l'ordonnance ou le projet.

3. La cohérence avec la terminologie communément utilisée par l'Union européenne ⁽¹⁾ impose de faire état de "coûts admissibles" au lieu d'"investissements admissibles" ou "montant admis".

Article 4

Dès lors que la notion d'"ordonnance" est définie à l'article 1^{er}, 12°, du projet, son intitulé ne doit pas être répété. Il faut, en outre, faire référence aux alinéas 1^{er}, 2 et 3 de l'article 5 de l'ordonnance. Cet article ne comporte, en effet, aucun paragraphe.

Article 11

Pour assurer la concordance avec le texte néerlandais de l'ordonnance, il y a lieu de faire usage du mot "betaling" au lieu du mot "vereffening".

⁽¹⁾ Voir, par exemple, l'article 2, e), du règlement (CE)n° 70/2001.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, J. SMETS,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX,	assesseur de la section de législation,
Madame	A. BECKERS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur chef de section f.f..

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. BAERT.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME