



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 51.832/1
van 18 september 2012

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 december 2010 tot toekenning van steun aan ondernemingen voor ecologie-investeringen in het Vlaamse Gewest’

Op 24 juli 2012 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 28 september 2012, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 december 2010 tot toekenning van steun aan ondernemingen voor ecologie-investeringen in het Vlaamse Gewest’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 18 september 2012. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Jo BAERT en Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraden, Michel TISON en Lieven DENYS, assessoren, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pierrot T’KINDT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 september 2012.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe het besluit van de Vlaamse Regering van 17 december 2010 ‘tot toekenning van steun aan ondernemingen voor ecologie-investeringen in het Vlaamse Gewest’ met een aantal bepalingen aan te vullen en sommige bepalingen van dat besluit te wijzigen, te vervangen of op te heffen. Met die overwegend technische aanpassingen wordt beoogd om de inhoud van het voornoemde besluit af te stemmen op die van een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot toekenning van steun aan ondernemingen voor strategische ecologie-investeringen in het Vlaamse Gewest’, waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, op dezelfde datum advies 51.831/1 uitbrengt.¹

3. De ontworpen regeling kan worden geacht rechtsgrond te vinden in de artikelen 4, tweede lid, 14, eerste lid, en 40 van het decreet van 16 maart 2012 ‘betreffende het economisch ondersteuningsbeleid’.

Het ontworpen artikel 5/1 van het besluit van 17 december 2010 (artikel 4 van het ontwerp) vindt rechtsgrond in artikel 4, tweede lid, van het decreet van 16 maart 2012 dat aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid verleent om een verbod van cumulatie op te leggen van steun voor dezelfde investeringen of kosten.

In artikel 14, eerste lid, van het decreet van 16 maart 2012 wordt bepaald dat de Vlaamse Regering steun kan verlenen aan ondernemingen voor ecologie-investeringen in het Vlaamse Gewest onder de voorwaarden vermeld in de algemene groepsvrijstellingsverordening², het decreet en de uitvoeringsbesluiten. Deze bepaling biedt rechtsgrond voor het merendeel van de artikelen van het ontwerp.

Het ontworpen artikel 27 van het besluit van 17 december 2010 kan worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel 40 van het decreet van 16 maart 2012 waarin de Vlaamse Regering wordt opgedragen om de gevallen van terugvordering te bepalen, alsmede de intrestvoet die dan verschuldigd is en de termijnen waarbinnen de feiten die aanleiding geven tot terugvordering zich moeten voordoen.

¹ De opmerkingen die in dat advies worden gemaakt bij artikelen van het ontwerp 51.831/1 die worden overgenomen in het voorliggende ontwerp zijn derhalve eveneens relevant voor dit laatste. De betrokken opmerkingen worden in het voorliggende advies niet meer hernomen.

² Verordening (EG) nr. 800/2008 van de Europese Commissie van 6 augustus 2008 ‘waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag met de gemeenschappelijke markt verenigbaar worden verklaard (‘de algemene groepsvrijstellingsverordening’)

4. In het eerste lid van de aanhef worden ook de artikelen 15 en 16 van het decreet van 16 maart 2012 vermeld als rechtsgrond.

Deze laatste artikelen bevatten evenwel een machtiging aan de Vlaamse Regering die betrekking heeft op concrete steunverlening in individuele gevallen en kunnen derhalve niet worden beschouwd als bepalingen die het ontworpen reglementair besluit tot rechtsgrond strekken.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

5. Aangezien met de ontworpen regeling ook uitvoering wordt gegeven aan sommige bepalingen van de algemene groepsvrijstellingsverordening, dient in de aanhef van het ontwerp aan die verordening te worden gerefereerd. Het is gebruikelijk om dergelijke verwijzing in de aanhef op te nemen voor de vermelding van de rechtsgrond. De aanhef behoort derhalve aan te vangen met een nieuw eerste lid, dat luidt als volgt:

“Gelet op verordening (EG) nr. 800/2008 van de Europese Commissie van 6 augustus 2008 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag met de gemeenschappelijke markt verenigbaar worden verklaard (‘de algemene groepsvrijstellingsverordening’);”³

6. Rekening houdend met hetgeen is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond van de ontworpen regeling dient het eerste lid van de aanhef – dat het tweede lid moet worden – te worden geredigeerd als volgt:

“Gelet op het decreet van 16 maart 2012 betreffende het economisch ondersteuningsbeleid, artikelen 4, tweede lid, 14, eerste lid, en 40;”.

Artikel 1

7. Artikel 1 van het ontwerp dient aan te vangen als volgt:

“In artikel 1, 1°, 3°, 4°, 5°, 11°, 16° en 18°, artikel 8, artikel 13, artikel 18, tweede lid, artikel 19, tweede lid, artikel 21, tweede lid, en artikel 24, 3°, c) en d), van het besluit (...)”⁴

³ Zie ook omzendbrief VR/2009/4 van 17 juli 2009 ‘betreffende de wetgevingstechniek’, aanwijzingen 55, 2°, 56 en 87, 1°.

⁴ De verwijzingen naar artikel 1, 10°, en naar artikel 27, 3°, van het besluit van 17 december 2010 moeten worden weggelaten, gelet op hetgeen wordt bepaald in de artikelen 2, 2°, en 14 van het ontwerp. Tevens dient te worden gerefereerd aan “artikel 21, tweede lid” en niet “artikel 21, derde lid”, van het voornoemde besluit (zie artikel 11, 3°, van het ontwerp).

Artikel 2

8. In de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp moet het werkwoord “wordt” in het meervoud worden gesteld.

9. Aan het einde van het ontworpen artikel 1, 22°, van het besluit van 17 december 2010 (artikel 2, 7°, van het ontwerp) zijn de woorden “of zijn rechtsopvolger” overbodig en dienen deze te worden weggelaten.

Dezelfde opmerking kan worden gemaakt bij het ontworpen artikel 5/1 van het besluit van 17 december 2010 (artikel 4 van het ontwerp).

Artikel 4

10. In het ontworpen artikel 5/1 van het besluit van 17 december 2010 wordt blijkbaar beoogd te verwijzen naar het besluit dat in ontwerpvorm het voorwerp uitmaakt van de adviesaanvraag 51.831/1. De verwijzing naar “het besluit van de Vlaamse Regering van 16 maart 2012” dient derhalve te worden aangepast. Daarbij moet erop worden toegezien dat de regeling die is vervat in het ontwerp 51.831/1 in werking treedt voor of uiterlijk samen met de thans ontworpen regeling.

Artikel 7

11. Het bepaalde in het ontworpen artikel 10 van het besluit van 17 december 2010, luidens hetwelk er alleen steun wordt verleend aan ondernemingen in het Vlaamse Gewest als ze voor de indieningsdatum van de steunaanvraag zijn toegetreden tot de energiebeleidsovereenkomst die voor de onderneming van toepassing is op de indieningsdatum van de steunaanvraag, spoort niet met het ontworpen artikel 22, § 1, tweede lid, van dat besluit (artikel 12 van het ontwerp), waarin aan de toetreding tot een energiebeleidsovereenkomst en de uitvoering van de daaruit voortvloeiende verplichtingen als gevolg wordt verbonden dat de ecologie-investering stijgt naar een hogere ecoklasse. Die discrepantie moet worden verholpen.

Overigens is niet duidelijk in welk opzicht toetreding tot een energiebeleidsovereenkomst, behalve voor investeringen op energiegebied in de zin van artikel 1, 10°, van het besluit van 17 december 2010, ook relevant is voor de (mate van) ondersteuning van milieu-investeringen als bedoeld in artikel 1, 11°, van hetzelfde besluit.

Artikel 8

12. Ter wille van de rechtszekerheid dient de wijziging van artikel 16, derde lid, 1° en 2°, van het besluit van 17 december 2010 te baat te worden genomen om de beoogde bepalingen van het Energiedecreet in verband met de ecologie-investeringen die in aanmerking komen voor steunverlening via warmtekrachtcertificaten of groenestroomcertificaten, maar niet voor steunverlening met toepassing van het voornoemde besluit, nauwkeuriger aan te duiden. Wellicht betreft het de bepalingen van titel VII, hoofdstuk I, van genoemd Energiedecreet.

Artikel 11

13. Het ontworpen artikel 21, derde lid, van het besluit van 17 december 2010 (artikel 11, 3°, van het ontwerp), houdt een herhaling in van artikel 21, lid 3, derde alinea, van de algemene groepsvrijstellingsverordening.⁵

Overeenkomstig artikel 288, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is een verordening verbindend in al haar onderdelen en is ze rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat. Behoudens in gevallen waarin de verordening enige marge laat voor verdere discretionaire uitvoering, betekent die rechtstreekse toepasselijkheid dat geen optreden van de lidstaten vereist is om de bepalingen ervan te integreren in hun interne rechtsorde. Bepalingen van een verordening moeten inzonderheid niet worden omgezet in het interne recht van de lidstaten. Niet alleen is een dergelijke werkwijze overbodig op het normatieve vlak aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien houdt ze het gevaar in dat verwarring ontstaat inzake het rechtskarakter van het in de internrechtelijke regeling opgenomen voorschrift en onder meer over de bevoegdheid van het Hof van Justitie van de Europese Unie om kennis te nemen van alle betwistingen in verband met de voorschriften van de verordening.

Het overnemen van bepalingen van een EU-verordening in een internrechtelijke regeling kan dan ook alleen worden gedoogd in zoverre zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid van eventuele internrechtelijke uitvoeringsmaatregelen, in welk geval een verwijzing naar de betreffende bepaling van de verordening het aangewezen middel zal zijn om de aard van die bepaling herkenbaar te houden (“Overeenkomstig artikel ... van verordening ...”).⁶

Artikel 12

14. De delegaties aan de minister in het ontworpen artikel 22, § 4, van het besluit van 17 december 2010 (artikel 12, 2°, van het ontwerp) om “de maximale subsidiepercentages, de maximale subsidiebonussen en het maximale subsidiebedrag [te] verlagen en de periode, vermeld in paragraaf 3, [te] verlengen afhankelijk van de budgettaire noodzakelijkheden”, kunnen niet worden geacht betrekking te hebben op aangelegenheden van bijkomstige of detailmatige aard.

⁵ De facultatieve bepaling in de laatste zin van die alinea niet te na gesproken.

⁶ Zie ook omzendbrief VR/2009/4 van 17 juli 2009 ‘betreffende de wetgevingstechniek’, aanwijzing 120, 1°.

Dat laatste is nochtans vereist opdat die bevoegdheidsdelegaties in overeenstemming zouden kunnen worden geacht met de beginselen die in het Belgische publiek recht de verhouding tussen de onderscheiden staatsmachten beheersen. De toevoeging dat “[e]lke aanpassing wordt meegedeeld aan de Vlaamse Regering”, doet aan die vaststelling niets af.

De voormelde bevoegdheidsdelegaties dienen nader te worden afgebakend, zo niet dient ervan te worden afgezien.

Artikel 15

15. Om de reden vermeld onder nr. 14 moet de bevoegdheidsdelegatie die is vervat in artikel 15 van het ontwerp en waarbij het aan de minister wordt overgelaten om de datum van inwerkingtreding van de ontworpen regeling vast te stellen, in de tijd worden begrensd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Marleen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME