



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 58.768/1
van 22 januari 2016

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot
vaststelling van de voorwaarden en de regels voor de toekenning
van subsidies voor activiteiten ter bevordering van het
internationaal ondernemen’

Op 23 december 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van de voorwaarden en de regels voor de toekenning van subsidies voor activiteiten ter bevordering van het internationaal ondernemen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 19 januari 2016. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Patricia DE SOMERE, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 januari 2016.

*

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 toegespitst op 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 van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de voorwaarden en de regels vast te stellen voor de subsidiëring van activiteiten ter bevordering van het internationaal ondernemen. De ontworpen regeling is bestemd om in de plaats te komen van die van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009¹, waarvan artikel 35, 1°, van het ontwerp de opheffing beoogt. In vergelijking met de regeling die is vervat in het laatstgenoemde besluit wordt in de ontworpen regeling uitgegaan van een meer transparant en vereenvoudigd kader van subsidiëeringsvormen waarbij, enerzijds, subsidiëeringsvormen worden geschrapt en, anderzijds, een nieuwe subsidiëeringsvorm – “internationaal maatwerk” – wordt toegevoegd teneinde op een meer efficiënte wijze te kunnen inspelen op specifieke noden van ondernemingen en andere doelgroepen.

3. Onder voorbehoud van hetgeen *sub* 4 wordt opgemerkt, kan de ontworpen regeling worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel 6*bis*, tweede lid, van het decreet van 7 mei 2004 ‘tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap ‘Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen’.

Die bepaling luidt:

“De Vlaamse Regering bepaalt onder welke voorwaarden en volgens welke regels subsidies, leningen, zekerheidsstellingen of andere vormen van tegemoetkomingen onder bezwarende titel of kosteloos, binnen de perken van de beschikbare kredieten, kunnen worden verleend ter verwezenlijking van de in het voorgaande lid bepaalde doelstelling.”

Onder “de in het voorgaande lid bepaalde doelstelling” wordt verstaan de “ondersteuning van de activiteiten van ondernemingen, bedrijfsgroeperingen en andere organisaties die bijdragen tot de bevordering van het internationaal ondernemen” (artikel 6*bis*, eerste lid, van het decreet van 7 mei 2004).

¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 ‘tot vaststelling van de voorwaarden en de regels inzake de toekenning van subsidies voor activiteiten ter bevordering van het internationaal ondernemen’.

4. In artikel 34, vijfde lid, van het ontwerp wordt bepaald dat de administratie de gegevens die vermeld worden in artikel 34 “ook [mag] gebruiken voor statistische verwerking en [deze] ter beschikking [mag] stellen van de andere entiteiten binnen de Vlaamse administratie voor statistische verwerking en voor de oprichting van een digitaal loket voor de aanvragers”. In de mate deze bepaling een andere finaliteit heeft dan het bevorderen van het internationaal ondernemen kan ervoor geen rechtsgrond worden gevonden in het aangehaalde artikel 6bis, tweede lid, van het decreet van 7 mei 2004. Tenzij ervoor in dat geval een andere rechtsgrond biedende bepaling kan worden ingeroepen, dient artikel 34, vijfde lid, uit het ontwerp te worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Het besluit van de Vlaamse Regering van 10 februari 2006², waarnaar wordt verwezen in het derde lid van de aanhef van het ontwerp, wordt niet gewijzigd, noch opgeheven door de ontworpen regeling en strekt deze laatste uiteraard niet tot rechtsgrond. Een vermelding van dat besluit in de aanhef is evenmin nuttig of noodzakelijk voor een goed begrip van het ontwerp. Het derde lid moet bijgevolg worden weggelaten uit de aanhef.

6. In de aanhef van een besluit worden de ingewonnen adviezen en akkoorden in beginsel in chronologische volgorde weergegeven, te beginnen met het oudste.³ Van het advies van de raad van bestuur van het Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen, dat van 29 september 2015 dateert, dient derhalve melding te worden gemaakt in een lid van de aanhef dat onmiddellijk volgt op het lid waarin wordt verwezen naar het ministerieel besluit van 21 maart 2012⁴.

Artikel 1

7. In de definitie van “kleine en middelgrote onderneming”, in artikel 1, 2°, van het ontwerp, moet de vermelding van de verordening (EG) nr. 800/2008 van de Commissie van 6 augustus 2008 worden vervangen door de actueel geldende algemene groepsvrijstellingsverordening. Men schrijve derhalve in artikel 1, 2°, “, vermeld in bijlage I bij verordening (EG) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën

² Besluit van de Vlaamse Regering van 10 februari 2006 ‘tot vaststelling van de voorwaarden en de regels inzake de toekenning van subsidies voor activiteiten ter bevordering van de uitvoer door bedrijfsgroeperingen en gemengde kamers’.

³ Omzendbrief VR/2014/4 van 9 mei 2014 ‘betreffende de wetgevingstechniek’, nr. 77.

⁴ Ministerieel besluit van 21 maart 2012 ‘tot aanpassing van de tegemoetkomingspercentages vermeld in artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van de voorwaarden en de regels voor de toekenning van subsidies voor activiteiten ter bevordering van het internationaal ondernemen’.

steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (algemene groepsvrijstellingsverordening)”.⁵

Ook in artikel 2, vierde lid, van het ontwerp moet naar verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 worden verwezen en niet naar verordening (EG) nr. 800/2008 van de Commissie van 6 augustus 2008.

8. De definitie van het begrip “(innovatie)cluster” komt al voor in artikel 2, punt 92, van de algemene groepsvrijstellingsverordening. Indien de steller van het ontwerp het niettemin verkieslijk acht om het begrip “cluster” ook in het ontwerp te omschrijven, late men de definitie in artikel 1, 6°, aanvangen als volgt: “cluster: de in artikel 2, punt 92, van de algemene groepsvrijstellingsverordening bedoelde structuren of georganiseerde groeperingen van ...”.

9. Aan het einde van artikel 1, 7°, van het ontwerp schrijve men “De Vlaamse minister, bevoegd voor het afzet- en uitvoerbeleid, kan ...”.

10. Aangezien in het bepalend gedeelte van het ontwerp nog geen melding is gemaakt van het opschrift van het in artikel 1, 9°, bedoelde decreet van 7 mei 2004, dient deze laatste bepaling met de vermelding van dat opschrift te worden aangevuld.

11. Men late artikel 1, 17°, van het ontwerp aanvangen als volgt: “beurs: iedere beurs die opgenomen is in het repertorium of ...”.

Artikel 2

12. Naar het zeggen van de gemachtigde lag aan de vermelding van de zinsnede “in het kader van het besluit van de Vlaamse regering van ... tot vaststelling van de voorwaarden en de regels ...”, in artikel 2, eerste lid, 2°, van het ontwerp, de bedoeling ten grondslag om te verwijzen naar de regels die zouden gelden na de wijziging of de vervanging van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 februari 2006. Aangezien dergelijke wijziging of vervanging nog geen doorgang heeft gevonden, dient de aangehaalde zinsnede te worden geschrapt in artikel 2, eerste lid, 2°.

13. In artikel 2, tweede en derde lid, van het ontwerp moeten de woorden “Dit reglement” worden vervangen door de woorden “Dit besluit”.

⁵ Teneinde te vermijden dat in diverse bepalingen van het ontwerp melding hoeft te worden gemaakt van het volledige opschrift van de algemene groepsvrijstellingsverordening (zie onder meer artikel 2, derde lid, van het ontwerp), verdient het aanbeveling om de lijst van definities in artikel 1 van het ontwerp aan te vullen met een omschrijving van het begrip “algemene groepsvrijstellingsverordening”.

Artikel 5

14. In het tweede lid van artikel 5 van het ontwerp wordt bepaald dat “voor KMO’s die voor het eerst bij het Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen een subsidieaanvraag indienen, het subsidiepercentage verhoogd [wordt] tot 75% of het forfaitaire bedrag verhoogd [wordt], voor de eerste vier dossiers van die KMO die door het Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen worden goedgekeurd”. Het is niet duidelijk waaruit de verhoging van het forfaitair bedrag bestaat, noch op grond van welke criteria die verhoging zal worden bepaald. De tekst van het ontwerp is op dat punt aan verduidelijking toe.

15. Artikel 5, vijfde lid, tweede zin, van het ontwerp, luidt:

“Hij [de minister] kan ook de definitie van grotere onderneming aanpassen en hij kan het aantal vermeld in het derde lid verhogen, verlagen of diversifiëren.”

Aan een minister kunnen weliswaar verordenende bevoegdheden worden gedelegeerd, maar deze kunnen overeenkomstig de beginselen van het Belgische publiek recht enkel betrekking hebben op bijkomstige of detailmatige aangelegenheden. Het valt te betwijfelen of het in de aangehaalde bepaling uitsluitend om dergelijke aangelegenheden gaat.⁶ Opdat de betrokken bepaling in het ontwerp zou kunnen worden behouden, zou de Vlaamse Regering dan ook op zijn minst moeten aangeven op grond van welke criteria of in welke gevallen de minister kan overgaan tot een aanpassing van de definitie van “grotere onderneming” alsmede tot een verhoging, verlaging of diversifiëring van “het aantal vermeld in het derde lid”. Indien met deze laatste woorden wordt bedoeld op de “vier goedgekeurde subsidieaanvragen van dezelfde aanvrager in hetzelfde kalenderjaar”, waarvan melding wordt gemaakt in artikel 5, derde lid, van het ontwerp, wordt aan het einde van artikel 5, vijfde lid, ter wille van de duidelijkheid bovendien het best geschreven “en hij kan het aantal subsidieaanvragen, vermeld in het derde lid, verhogen, verlagen of diversifiëren”.

Artikel 34

16. Het gebruik van blanco bepalingen, waarvan wel het nummer maar niet de tekst wordt weergegeven, moet worden vermeden.⁷ In artikel 34, vierde lid, van het ontwerp, schrappen men derhalve de vermelding “6° ...” in de desbetreffende opsomming.

Artikel 36

17. In het eerste en het tweede lid van artikel 36 van het ontwerp volstaat het om telkens melding te maken van “het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009” en “het voornoemde ministerieel besluit van 21 maart 2012”. Het opschrift van de beide besluiten blijkt immers al uit artikel 35 van het ontwerp, zodat het niet moet worden

⁶ Die twijfel geldt vooral ten aanzien van de bevoegdheid die aan de minister wordt verleend om de definitie van “grotere onderneming” aan te passen.

⁷ Omzendbrief VR/2014/4 van 9 mei 2014 ‘betreffende de wetgevingstechniek’, nr. 105.

herhaald in het eerste en het tweede lid van artikel 36. De betrokken leden worden door het weglaten van de vermelding van het opschrift van de voornoemde besluiten bovendien beter leesbaar.

Artikel 37

18. In artikel 37, tweede lid, van het ontwerp lijkt te moeten worden geschreven “tot uiterlijk drie maanden na de datum van inwerkingtreding van dit besluit” in plaats van “tot uiterlijk drie maanden na de datum van inwerkingtreding”.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME