



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 61.437/3
van 31 mei 2017

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 november 2012 betreffende het verlenen van investeringssubsidies voor culturele infrastructuur met bovenlokaal belang’

Op 28 april 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 november 2012 betreffende het verlenen van investeringssubsidies voor culturele infrastructuur met bovenlokaal belang’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 23 mei 2017. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Koen MUYLLE, staatsraden, Johan PUT en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 31 mei 2017.

*

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 ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering strekt tot het wijzigen van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 november 2012 ‘betreffende het verlenen van investeringssubsidies voor culturele infrastructuur met bovenlokaal belang’, onder meer wat betreft de terminologie en het bepalen van nieuwe sectorale prioriteiten voor de periode van 1 januari 2017 tot 31 december 2021.

3.1. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in het eerste, het zevende en het achtste lid van artikel 51*bis* van het decreet van 19 december 1998 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999’, gelezen in samenhang met artikel 51, 1°, van hetzelfde decreet en de overige leden van artikel 51*bis* ervan.

3.2. Het ontworpen besluit strekt onder meer tot de vervanging van de begrippen “grote infrastructuren van hoog cultureel belang” en “sectorale investeringssubsidies”, die ook voorkomen in artikel 51*bis* van het decreet van 19 december 1998, door de begrippen “grote culturele infrastructuur” en “sectorale prioriteiten”.

De gemachtigde verklaarde in dit verband:

“Er is in het besluit geopteerd om de term te gebruiken die gangbaar is, en daarom is in de definities ervoor gekozen om een ten zevende in te voeren, die uitlegt dat het nog steeds gaat over infrastructuur zoals beschreven in artikel 51*bis*. Het is derhalve niet de bedoeling om af te wijken van het decreet. Het betreft een actualisering van de term, die we verklaard hebben in artikel 1.

De vermelding van de zinsnede ‘waarin een werking wordt gerealiseerd die een publieksfunctie op zich neemt’ is eveneens een afstemming op een courant gebruik dat enkel gebouwen worden gesubsidieerd met een publieksfunctie. We zullen de zinsnede weglaten gezien het eerder een inherente aanvulling is.”

In de definitie van de nieuwe begrippen (ontworpen artikel 1, 7° en 11°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 november 2012 – artikel 1, 4° en 5°, van het ontwerp) wordt telkens de omschrijving uit het decreet van 19 december 1998 opgenomen, zodat de nieuwe terminologie alvast niet strijdt met de rechtsgrondbepalingen. Dit neemt evenwel niet weg dat het, omwille van de rechtszekerheid en de duidelijkheid van de regelgeving, geen aanbeveling verdient om in het ontworpen besluit een andere terminologie te hanteren dan in het decreet van 19 december 1998.

3.3. In de aanhef wordt tevens verwezen naar artikel 14, §§ 1, 5 en 6, van het decreet van 13 juli 2012 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012’. In dit verband verklaarde de gemachtigde dat er middelen vanuit het Vlaams Klimaatfonds worden gestort aan het Fonds culturele infrastructuur overeenkomstig artikel 14, § 5, tweede lid, van dat decreet.¹ Die middelen worden daardoor middelen van het laatstgenoemde fonds, zodat de investeringssubsidies die ermee worden gefinancierd, kunnen worden geregeld op grond van artikel 51bis van het decreet van 19 december 1998.

Artikel 14, §§ 1, 5, tweede lid, en 6, van het decreet van 13 juli 2012 is derhalve wel dienstig om het ontworpen besluit te situeren, maar vormt er geen rechtsgrond voor.

3.4. Voor geen van de bepalingen van het ontworpen besluit dient een beroep te worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, vervat in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

VORMVEREISTEN

4. Gevraagd of het ontwerp werd aangemeld bij de Europese Commissie op grond van artikel 108, derde lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, verklaarde de gemachtigde:

“Neen er is geen aanmelding gebeurd.

Het decreet van 19 december 1998, waaraan uitvoering wordt gegeven door het besluit, werd ter kennisgegeven aan de Europese commissie.

Wij zijn van oordeel dat deze investeringssteun valt onder de investeringssteun vermeld in artikel 53 van de Algemene Vrijstellingsverordening.

De investeringssteun vermeld in artikel 53 van de AVV wordt omschreven als volgt: de kosten die in aanmerking komen voor investeringen in materiële en immateriële activa met inbegrip van de kosten voor de bouw, modernisering, verwerving, instandhouding of verbetering van infrastructuur, indien jaarlijks ten minste 80% van de tijd- of ruimtecapaciteit voor culturele doeleinden wordt gebruikt.”

Het is aannemelijk dat het ontwerp steun betreft als bedoeld in artikel 53 van verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 ‘waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard’, namelijk investeringssteun inzake de infrastructuur voor “musea, archieven, bibliotheken, kunstencentra en cultuurcentra of artistieke of culturele locaties, theaters, operahuizen, concerthallen, andere live-performanceorganisaties, cinematografische erfgoedinstellingen, en andere vergelijkbare artistieke en culturele infrastructuurvoorzieningen, organisaties en instellingen”.

¹ Volgens de gemachtigde betreft het, bekeken vanuit het Vlaams Klimaatfonds, uitgaven als bedoeld in artikel 14, § 5, eerste lid, eerste streepje, van het decreet van 13 juli 2012.

Op grond van de artikelen 3 en 53 van verordening (EU) nr. 651/2014 is de steunregeling dan vrijgesteld van de aanmeldingsverplichting zo voldaan is aan alle voorwaarden bepaald in hoofdstuk I (waaronder de toepasselijke aanmeldingsdrempel van 100 miljoen euro per project) en in artikel 53 van die verordening.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Aangezien geen bepaling van het ontworpen besluit is gesteund op artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (zie opmerking 3.4.), dient het eerste lid van de aanhef te worden weggelaten.

6. Ook het derde lid van de aanhef dient te worden weggelaten nu de erin vermelde bepalingen evenmin rechtsgrond vormen voor het ontworpen besluit (zie opmerking 3.3). Zo men het nuttig acht de in het ontworpen artikel 7, tweede lid, 3°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 november 2012 opgenomen voorwaarden en criteria te situeren in het licht van het ter beschikking stellen van middelen door het Vlaams Klimaatfonds, dient dit te gebeuren in een considerans.

7. Aangezien om advies is gevraagd binnen een termijn van dertig dagen, verwijze men het huidige achtste lid van de aanhef (dat het zesde lid wordt) naar 2° van artikel 84, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State in plaats van naar 1° van die bepaling.

Artikel 7

8. De gemachtigde verklaarde het volgende met betrekking tot het ontworpen artikel 5, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 november 2012 (artikel 7, 2°, van het ontwerp):

“We zullen de zinsnede: ‘Tijdens de periode van 1 januari 2017 tot en met 31 december 2021 wordt er prioriteit gegeven aan investeringen in’; aanpassen en confirmeren met wat er oorspronkelijk stond zijnde: ‘Tijdens de eerstvolgende periode van vijf jaar (2017-2021) wordt er prioriteit gegeven aan investeringen in’”.

Artikel 9

9. Volgens de gemachtigde wordt in het ontworpen artikel 7, tweede lid, 1°, a), 1), van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 november 2012, dat in de vorm van een zin dient te worden geformuleerd, met de woorden “de kunsten en cultuurorganisaties” verwezen naar de “erkende of gesubsidieerde instellingen ressorterende onder kunsten- en erfgoeddecreet en culturele centra die beschikken over zaalinfrastructuur met een toneeltoren”.

Dit wordt het best uitdrukkelijk zo vermeld in die bepaling.

10. Gevraagd naar welke Europese standaarden wordt verwezen in het ontworpen artikel 7, tweede lid, 1°, a), 2), van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 november 2012 verklaarde de gemachtigde:

“De afkortingen (SIL 2 en SIL 3) staan voor Safety Integrity Level. Onderdeel van de normeringen IEC 61508, IEC 61511 en IEC 62061.

Bij de bespreking met de sector bleek deze omschrijving het best aan te sluiten bij de bestaande noden van de kunstenorganisaties.

- Installaties die enkel dienen om te hijsen en niet te changeren tijdens een voorstelling dienen te voldoen aan SIL2;

- Installaties waarmee tijdens een voorstelling changementen worden uitgevoerd boven personen dienen te voldoen aan SIL3.

Deze richtlijnen zijn uitgewerkt door de sector op basis van de federale codex over het welzijn op het werk, die zich baseert op de Europees richtlijn m.b.t. veiligheid op het werk.

In deze codex zijn onder andere normen vastgelegd met betrekking tot de last die een werknemer mag dragen. In de Nederlandse wetgeving wordt deze norm doorgetrokken door te stellen dat theatertrekken vanaf een last van 75 kilogram moeten worden geautomatiseerd. Daarom stellen vele Nederlandse gezelschappen de aanwezigheid van dergelijke theatertrekken als voorwaarde om bij ons te komen spelen.

http://economie.fgov.be/nl/ondernemingen/securite_produits_et_services/Veiligheid_van_elektrische_toestellen/Richtlijn_elektromagnetische_compatibiliteit/#.WR67xK2KDHX

De omstandige nota van de sector is terug te vinden op:

<http://www.stepp.be/media/files/STEPP%20-20Verzamelnota%20trekkenwanden.pdf>.”

Het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van technische normen waarnaar in Europese en Belgische rechtsregels wordt verwezen, zou op een horizontale manier moeten worden onderzocht en opgelost. Mochten er voor het oplossen hiervan bijzondere redenen zijn om bij (bijzondere)² wet af te wijken van de gebruikelijke bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, dan zal erop moeten worden toegezien dat deze bekendmaking beantwoordt aan de essentiële randvoorwaarden op het gebied van toegankelijkheid en kenbaarheid van een officiële bekendmaking. Essentieel hierbij is de beschikbaarheid van een Nederlandse versie van de betrokken normen.

Zolang er geen horizontale wettelijke regeling is tot stand gekomen inzake de bekendmaking van technische normen (zoals de voormelde Europese standaarden) waarnaar in internrechtelijke rechtsregels wordt verwezen, wordt in de ontworpen regeling gerefereerd aan normen die niet overeenkomstig artikel 84 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn bekendgemaakt en die bijgevolg niet tegenwerpbaar zijn aan iedereen. Onder die omstandigheden lijkt het onverenigbaar met dat artikel 84 om de betrokken norm niet ter beschikking te stellen van alle burgers, namelijk via bekendmaking in het Belgisch Staatsblad. Dat kan het best gebeuren door die Europese standaarden op te nemen als bijlage bij het ontwerp.

² Wat de gemeenschappen en de gewesten betreft.

11. De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of niet nader dient te worden bepaald aan welke voorwaarden de in het ontworpen artikel 7, tweede lid, 2°, a), van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 november 2012 bedoelde externe instantie dient te voldoen.

12. In het ontworpen artikel 7, tweede lid, 3°, a), 1), van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 november 2012 dient volgens de gemachtigde te worden geschreven “*minstens* 100.000kWH”.

SLOTOPMERKING

13. In de nota aan de Vlaamse Regering, gevoegd bij de adviesaanvraag, is de volgende toelichting opgenomen:

“Aan de administratie bevoegd voor de uitvoering van het klimaat van het departement Omgeving wordt voorzien in een jaarlijkse rapportering van de monitoring van de energiegegevens en van de besteding van de klimaatmiddelen.”

De gemachtigde verklaarde hieromtrent het volgende:

“We zullen de zinsnede ‘de administratie bevoegd voor de uitvoering van het klimaat’ vervangen door de administraties bevoegd voor de coördinatie van het Vlaamse klimaat- en energiepact.

De rapportering aan de administraties bevoegd voor de coördinatie van het Vlaams Klimaat – en energiepact, is ruimer dan enkel de rapportering vermeld in artikel 7, tweede lid, 3°, w), 4). In de administratieve rapportering moet globaal gerapporteerd worden over sectorgegevens m.b.t. energieverbruik en de besteding van de middelen uit het klimaatfonds en een overzicht van de projecten.”

Zo het de bedoeling is de jaarlijkse rapportering verplicht te stellen, dient in het te wijzigen besluit een bepaling daartoe te worden ingevoegd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jo BAERT