



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 70.180/1
van 12 oktober 2021

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme ‘tot uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021 tot uitvoering van een call voor de toekenning van steun aan ondernemingen om materiaalkringlopen te sluiten’

Op 14 september 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021 tot uitvoering van een call voor de toekenning van steun aan ondernemingen om materiaalkringlopen te sluiten’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 7 oktober 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Arne CARTON, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 oktober 2021.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt tot het uitschrijven van een call in het jaar 2021 met het oog op de toekenning van steun aan ondernemingen om materiaalkringlopen te sluiten (artikel 1 van het ontwerp).

Het totale bedrag voor de call bedraagt 15 miljoen euro (artikel 2), waarbij het totale bedrag aan toegekende steun per onderneming begrensd is tot 35% van de kosten die in aanmerking komen (artikel 6) en maximaal 3 miljoen euro bedraagt over een periode van drie jaar (artikel 7). Steunaanvragers moeten een op de website van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna: OVAM) beschikbaar standaardformulier gebruiken (artikel 3). De artikelen 4 en 5 van het ontwerp bepalen voorts de wegingsfactoren van de subcriteria impact, maturiteit, kwaliteit en relevantie, op basis waarvan de beoordeling van de ingediende steunaanvragen gebeurt. Een aantal nadere regels inzake de controle op de toegekende steun staan vermeld in artikel 8 van het ontwerp.

RECHTSGROND

2. Niet het volledige besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021 'tot vaststelling van de regels voor de toekenning van steun aan ondernemingen om materiaalkringlopen te sluiten', maar een aantal specifieke bepalingen van dit besluit, dat zelf rechtsgrond vindt in de in de aanhef vermelde decreetartikelen, bieden rechtsgrond voor het ontwerp.

Artikel 1 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 16, eerste lid, *juncto* artikel 34 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021.

Artikel 2 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 16, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021.

De artikelen 3 en 8 van het ontwerp geven geen uitvoering aan een aan de bevoegde minister verleende machtiging, maar bevestigen of parafraseren louter de inhoud van bestaande bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021 (met name respectievelijk artikel 20, tweede lid, en artikel 33, eerste tot derde lid, van dit besluit). Deze bepalingen kunnen geacht worden rechtsgrond te bieden voor de artikelen 3 en 8 van het ontwerp.

De artikelen 4 en 5 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 21, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021.

De artikelen 6 en 7 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 19, derde lid, van voormeld besluit.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

3. Het verdient aanbeveling om het opschrift van het ontwerp te herschrijven door hetzij het integrale opschrift van het uit te voeren besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021 ‘tot vaststelling van de regels voor de toekenning van steun aan ondernemingen om materiaalkringlopen te sluiten’ te vermelden, hetzij de zinsnede “tot uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021” weg te laten.

Aanhef

4. In de rubriek ‘Rechtsgronden’ dient de verwijzing naar het besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021 ‘tot vaststelling van de regels voor de toekenning van steun aan ondernemingen om materiaalkringlopen te sluiten’ te worden gepreciseerd in het licht van hetgeen *sub 2* is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond.

Artikel 1

5. In artikel 1 van het ontwerp is de datum van de openstelling van de call bepaald van “XX september 2021 tot en met XX november 2021”.

Die datum moet nog worden gepreciseerd. Rekening houdend met het tijdstip waarop de termijn voor onderhavige adviesaanvraag verstrijkt, is het raadzaam de start- en einddatum voor de indiening van de aanvragen aan te passen. Daarbij dient erover gewaakt te worden dat eenieder een redelijke termijn wordt gegeven om een aanvraag in te dienen.

Artikelen 3 en 8

6. Zoals hoger gesteld *sub 2*, vormt artikel 3 van het ontwerp louter een bevestiging van de inhoud van artikel 20, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021. Artikel 8 van het ontwerp vormt dan weer een (gedeeltelijke) parafrasering van hetgeen is bepaald in artikel 33, eerste tot derde lid, van hetzelfde besluit van de Vlaamse Regering.

Het overnemen in een lagere regeling van bepalingen van een hogere regeling moet worden vermeden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze op het normatieve vlak overbodig aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot verwarring leiden over de precieze aard van het in de lagere regeling opgenomen voorschrift en kan ze inzonderheid aanleiding ertoe zijn dat later uit het oog wordt verloren dat alleen de hogere regelgever het betreffende voorschrift kan wijzigen. Ook kan die werkwijze verwarring doen ontstaan over het ogenblik van inwerkingtreding van het betreffende voorschrift. Het overnemen van een bepaling uit een besluit van de Vlaamse Regering in een ministerieel besluit is dan ook slechts aanvaardbaar in zoverre dat noodzakelijk is voor de leesbaarheid van het besluit, in welk geval een uitdrukkelijke verwijzing naar de relevante bepaling het aangewezen middel is om de aard van die bepaling

herkenbaar te houden (“overeenkomstig artikel (...) van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021 tot vaststelling van de regels voor de toekenning van steun aan ondernemingen om materiaalkringlopen te sluiten (...)).

Artikelen 4 en 5

7. Artikel 22, vierde lid, van het besluit van 3 september 2021 bepaalt:

“De OVAM maakt binnen een termijn van drie maanden na de afsluiting van de call een rangschikking op van alle aanvragen die voor steun in aanmerking komen met per aanvraag een gemotiveerd advies. Zij kan hiervoor advies inwinnen bij externe deskundigen.”

De regeling in artikel 4 van het ontwerp (dat niet verduidelijkt welke instantie de drie in die bepaling opgenomen criteria beoordeelt) en artikel 5 van het ontwerp (dat bepaalt dat OVAM het criterium van de relevantie beoordeelt) kan aanleiding geven tot verwarring. Met name zou de indruk gewekt kunnen worden dat OVAM enkel bevoegd is voor het beoordelen van één criterium (relevantie), terwijl uit de hoger aangehaalde bepaling volgt dat OVAM alle beoordelingscriteria dient te beoordelen.

Hierover ondervraagd, stelde de gemachtigde als mogelijke oplossing voor om de artikelen 4 en 5 samen te voegen tot het volgende artikel:

“Art. 4. De beoordeling van de ingediende steunaanvragen gebeurt op basis van volgende wegingsfactoren.

De impact van het project:

- 1° De impact op de mate van recyclage en/of de verhoogde inzet van de recyclaten: 40% van de punten
- 2° De impact op de circulaire economie: 30% van de punten
- 3° De milieu-impact: 30% van de punten

De maturiteit van het project:

- 1° Organisatie en planning van het project: 25% van de punten
- 2° Start van de operaties: 25% van de punten
- 3° Technologische maturiteit: 25% van de punten
- 4° Implementatie maturiteit: 25% van de punten

De kwaliteit van het project:

- 1° De kwaliteit van de innovatie: 20% van de punten
- 2° De kwaliteit van de strategie: 20% van de punten
- 3° De kwaliteit van het operationele plan: 20% van de punten
- 4° De kwaliteit van het financiële plan: 20% van de punten
- 5° De kwaliteit van de organisatie: 20% van de punten

De relevantie van het project:

- 1° Het hefboomeffect van de steun op het project: 30% van de punten
- 2° De bijdrage aan het Vlaamse beleid en aan de recyclageketens: 45% van de punten
- 3° De bijdrage aan de Vlaamse economie en maatschappij: 25% van de punten”

Met die aanpak kan worden ingestemd. In het licht van hetgeen is bepaald in artikel 21, eerste lid, van het besluit van 3 september 2021 verdient het wel aanbeveling om in het hoger aangehaalde artikel telkens de woorden “het project” te vervangen door de woorden “de milieu-investering”.

Artikel 9

8. De datum van inwerkingtreding van het ontwerp is bepaald op “XX september 2021”.

Hierover om verdere toelichting gevraagd, verklaarde de gemachtigde:

“(…) Doelstelling is de call zo snel mogelijk te lanceren gezien de relancemiddelen maar voor een beperkte periode beschikbaar zijn. We streven er dan ook naar om dit MB zo snel mogelijk na publicatie in BS in werking te laten treden en de begindatum van de call hiermee te laten samenvallen.”

Aldus wordt niet beoogd om terugwerkende kracht te verlenen aan het besluit.

Gelet op die toelichting kan bovendien een inwerkingtreding die plaatsvindt op een kortere termijn na de bekendmaking dan de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van wetten, namelijk de tiende dag die volgt op de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*, worden aanvaard.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME