



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 71.189/1
van 21 maart 2022

avis 71.189/1
du 21 mars 2022

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'betreffende steun aan de
ondernemingen van de sectoren
van de discotheken, de restaurants
en cafés en hun voornaamste
leveranciers, de evenementen, de
cultuur, het toerisme, de sport en
het personenvervoer, die hebben
moeten sluiten of zwaar getroffen
zijn door de COVID-19-crisis in
2021 en 2022'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'relatif à une
aide de relance aux entreprises des
secteurs des restaurants, cafés,
discothèques et de leurs principaux
fournisseurs, de l'événementiel, de
la culture, du tourisme, du sport et
du transport de personnes, qui ont
dû fermer ou ont été fortement
affectées par la crise du COVID-19
en 2021 et en 2022'

Op 14 maart 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met klimaattransitie, leefmilieu, energie en participatieve democratie verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘betreffende steun aan de ondernemingen van de sectoren van de discotheken, de restaurants en cafés en hun voornaamste leveranciers, de evenementen, de cultuur, het toerisme, de sport en het personenvervoer, die hebben moeten sluiten of zwaar getroffen zijn door de COVID-19-crisis in 2021 en 2022’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 17 maart 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 maart 2022.

*

Le 14 mars 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Énergie et de la Démocratie participative à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘relatif à une aide de relance aux entreprises des secteurs des restaurants, cafés, discothèques et de leurs principaux fournisseurs, de l'événementiel, de la culture, du tourisme, du sport et du transport de personnes, qui ont dû fermer ou ont été fortement affectées par la crise du COVID-19 en 2021 et en 2022’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 17 mars 2022. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 mars 2022.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling als volgt gemotiveerd:

“D’une part, la crise sanitaire du Covid-19 continue de mettre en grande difficulté les secteurs des restaurants, cafés, discothèques et de leurs principaux fournisseurs, de l’événementiel, de la culture, du tourisme, du sport et du transport de personnes. Si la reprise économique de 2021 a été encourageante, il n’en va pas ainsi dans les secteurs où les contacts interpersonnels sont au cœur de l’activité. Ainsi, en novembre et décembre 2021, le Comité de concertation a décidé d’adopter plusieurs mesures hivernales afin de limiter le nombre de contacts, vu la pression sur le système de soins de santé et plus particulièrement sur les unités hospitalières de soins intensifs. Certaines de ces mesures se sont prolongées jusqu’au 6 mars 2022. En Région de Bruxelles-Capitale, le secteur du voyage et du tourisme, en ce compris l’hébergement touristique et le secteur du transport de personnes continuent de subir une réduction drastique de leur niveau d’activité. En janvier 2022, le taux d’entreprises en situation financière particulièrement difficile était de 40% pour les fournisseurs des restaurants et cafés, de 35% pour les restaurants et cafés, de 33% pour les discothèques, de 25% pour l’événementiel, le tourisme et le sport, etc. Dès lors, il convient, sans différer, de soutenir à nouveau financièrement ces entreprises en difficulté et de leur verser une aide dans les meilleurs délais.

D’autre part, il est nécessaire d’inscrire le présent arrêté dans l’encadrement temporaire des mesures d’aide d’Etat visant à soutenir l’économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19 de la Commission européenne. En effet, en raison de la longue période de crise traversée par ces secteurs fort exposés, beaucoup de leurs entreprises ont déjà atteint le plafond d’aide du règlement *de minimis* ou ne tarderont pas à l’atteindre. Une fois le plafond atteint, ces entreprises ne pourront plus accéder à la plupart des autres aides, à un montant où, notamment, des aides aux investissements généraux seraient bienvenues. Toutefois, cet encadrement prend fin le 30 juin 2022 et ne sera probablement pas prolongé. Les aides devront donc être versées pour cette date. Le délai de validation par la Commission européenne des dispositifs d’aides nationaux est de l’ordre de six semaines. Quant à la période d’introduction des demandes de primes, elle ne peut être inférieure à deux semaines. Il faut dès lors faire diligence.”

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bevat een steunregeling aan ondernemingen in bepaalde sectoren die hebben moeten

sluiten of zwaar getroffen zijn door de COVID-19-crisis in 2021 en 2022.¹ Het ontwerp bepaalt de steunvoorwaarden, de vorm en de omvang van de steun en de procedure voor de behandeling van de aanvraagdossiers en de vereffening van de steun.

De in het ontwerp voorziene steun wordt verleend onder de voorwaarden bepaald in de Tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun van de Europese Commissie.²

4. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in de artikelen 28 en 30 van de ordonnantie van 3 mei 2018 ‘betreffende de steun voor de economische ontwikkeling van ondernemingen’, waarnaar wordt verwezen in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp.

Er kan worden aangenomen dat de in artikel 13 van het ontwerp opgenomen bepalingen inzake de verwerking van persoonsgegevens een intrinsiek gevolg zijn van de artikelen 28 (steunverlening) en 43 (toezicht en controle) van de voornoemde ordonnantie van 3 mei 2018, zodat geen afzonderlijke wettelijke basis is vereist voor de regeling van de verwerking van de persoonsgegevens die daarmee rechtstreeks verband houden.

VORMVEREISTEN

5.1. In de adviesaanvraag wordt het volgende vermeld:

“L’inspection des Finances n’a pas été en mesure de remettre un avis dans le délai requis.

En raison de l’urgence, l’avis du Conseil économique et social (Bruparners) ainsi que celui de l’Autorité de Protection des Données seront recueillis en même temps que l’avis du Conseil d’Etat. La notification à la Commission européenne sera effectuée dans une étape ultérieure, la Commission n’approuvant que des textes définitifs.”

5.2. Wat de advisering door de Inspectie van Financiën betreft, blijkt uit de documenten die aan de afdeling Wetgeving werden meegedeeld dat de Inspectie van Financiën op 10 maart 2022 om een spoedeisend advies (“avis urgent”) werd verzocht en dat dit advies op 16 maart 2022 werd uitgebracht. Ondertussen werd het besluit op 11 maart 2022 in eerste lezing door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering goedgekeurd.

Artikel 54, eerste lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 16 december 2021 ‘betreffende de begrotingscontrole, de begrotingsopmaak, de begrotingswijzigingen en de monitoring van de uitvoering van de begroting van de gewestelijke entiteit’, doet ervan blijken dat de inspecteurs van Financiën hun adviezen zo spoedig mogelijk uitbrengen en dit binnen maximum twintig werkdagen na ontvangst van het verzoek van de betrokken minister. Wel voorziet artikel 54, tweede lid, van het voornoemde besluit van 16 december 2021 in de mogelijkheid voor de minister om, op grond van de gemotiveerde

¹ Het betreft dezelfde sectoren als die welke werden beoogd in het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 oktober 2021 ‘betreffende herstelsteun aan de nog zwaar getroffen ondernemingen van de sectoren van de discotheken, de restaurants en cafés en sommige van hun leveranciers, de evenementen, de cultuur, het toerisme, de sport en het personenvervoer’.

² Zie de Mededeling van de Commissie, zoals omschreven in artikel 1, 2°, van het ontwerp.

hoogdringendheid, de termijn van twintig werkdagen waarover de inspecteur van Financiën beschikt om zijn advies uit te brengen, in te korten.

In casu valt uit de aan de afdeling Wetgeving meegedeelde documenten af te leiden dat de minister weliswaar de Inspectie van Financiën om een spoedeisend advies verzoekt, maar dat hij daarbij niet heeft meegedeeld binnen welke verkorte termijn dat advies dan wel wordt ingewacht, noch op grond van welke redenen daarbij een beroep wordt gedaan op de hoogdringendheid, zoals nochtans wordt voorgeschreven in artikel 54, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 16 december 2021.

Het is dan ook niet voor de hand liggend om ervan uit te gaan dat het advies van de inspecteur van Financiën kan worden beschouwd als zijnde laattijdig want niet uitgebracht binnen de vereiste termijn. Deze vaststelling is des te relevanter ermee rekening houdend dat de inspecteur van Financiën wel degelijk op 16 maart 2022 – en derhalve binnen een korte termijn – een ongunstig advies heeft uitgebracht dat normaliter aanleiding is tot het toepassen van de bijzondere procedureregels van artikel 58 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 16 december 2021. Dit is in het voorliggende geval blijkbaar niet gebeurd omdat wordt uitgegaan van een laattijdig en niet van een ongunstig advies.

Het hoeft geen betoog dat de stellers van het ontwerp er alle baat bij hebben dat de naleving van de vormvereisten op een correcte wijze en overeenkomstig de toepasselijke voorschriften gebeurt, willen zij achteraf een mogelijke sanctionering door de bestuurlijke rechter voorkomen. In het voorliggende geval kan er evenwel aan worden getwijfeld of het advies van de Inspectie van Financiën wel is ingewonnen overeenkomstig de vrij nauwkeurig omschreven procedurevoorschriften die het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 16 december 2021 op dat punt bevat. Meer concreet zouden de stellers van het ontwerp zich ervan moeten verzekeren dat wel degelijk op een procedureel correcte wijze wordt omgegaan met het ongunstige advies van de Inspectie van Financiën.

5.3. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst, als gevolg van de adviezen die tegelijkertijd met het advies van de Raad van State werden gevraagd, nog wijzigingen zou ondergaan,³ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, alsnog eveneens aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKINGEN

6. De adviesaanvrager zal er in het licht van het grondwettelijk gewaarborgde gelijkheidsbeginsel moeten over waken dat de in het dispositief en in de bijlage bij het ontworpen besluit opgesomde activiteiten overeenstemmen met de beoogde doelgroep en dat er bijvoorbeeld geen ondernemingen van de steunregeling worden uitgesloten die zich in dezelfde situatie

³ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

bevinden om de enkele reden dat de door hen uitgeoefende activiteit niet is opgenomen in het dispositief of de desbetreffende bijlage.

7. Het ontwerp bevat een aantal bepalingen die refereren aan een datum die nog in de betrokken bepalingen moet worden ingeschreven. Dit is het geval met de uiterste datum van ontvangst van de steunaanvraag door Brussel Economie en Werkgelegenheid van de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel (BEW), in artikel 10, vijfde lid, van het ontwerp, en met de datum van inwerkingtreding van het ontworpen besluit (artikel 14 van het ontwerp). Hierover om nadere toelichting verzocht, deelde de gemachtigde het volgende mee:

“Ces dates dépendent de la date de promulgation du dispositif, laquelle dépend à son tour de nombreux impondérables de la procédure, tels que la durée exacte de l'examen du dispositif par la Commission européenne.

Art. 10, 5^e al. : vers le 15 juin 2022

Art. 14 : vers les 1^{er} juin 2022”.

Er wordt in dit verband aan herinnerd dat ontwerpen die worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, in beginsel definitief moeten zijn. Hierop zal in de toekomst moeten worden toegezien.

Voorts komt het de stellers van het ontwerp toe om in een redelijke termijn te voorzien voor de uiterste datum waarop de aanvragen kunnen worden ingediend.

Indien artikel 14 van het ontwerp zou worden vervolledigd met de vermelding van een datum die in de praktijk tot gevolg zou hebben dat aan de ontworpen regeling terugwerkende kracht zou worden verleend, dient er evenzeer aan te worden herinnerd dat dit slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht. Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

8. In de Nederlandse tekst van het ontwerp moet de nummering van de artikelen worden gecorrigeerd. Er zijn immers twee artikelen 6, terwijl er een artikel 7 ontbreekt.

ARTIKELSGEWIJZE OPMERKINGEN

Aanhef

9. Aan het einde van het eerste lid van de aanhef van het ontwerp schrijve men “... van ondernemingen, artikel 28, gewijzigd bij de ordonnantie van 15 juli 2021, en artikel 30;”.

10. In het elfde lid van de aanhef van het ontwerp wordt verwezen naar “de goedkeuring van de Europese Commissie” op een nog te vermelden datum. In de adviesaanvraag wordt erop gewezen dat “[l]a notification à la Commission européenne sera effectuée dans une

étape ultérieure, la Commission n'approuvant que des textes définitifs". Er zal uiteraard moeten over gewaakt worden dat aan dit vormvoorschrift, vermeld in punt 22 van de reeds genoemde Tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun van de Europese Commissie, effectief wordt voldaan.

Artikel 2

11. Naar analogie van de Franse tekst ("aide de relance") moet in de Nederlandse tekst van artikel 2, eerste lid, van het ontwerp, het woord "steun" worden vervangen door het woord "herstelsteun".⁴

In de Franse tekst van hetzelfde lid moet de zinsnede "et de certains de leurs fournisseurs" worden vervangen door de zinsnede "et de leurs principaux fournisseurs".⁵ Bovendien dient aan het einde van de Franse tekst van artikel 2, eerste lid, van het ontwerp, te worden geschreven "... et du transport des voyageurs, qui ont dû fermer ou ont été fortement affectées par la crise du COVID-19".⁶

Artikel 4

12. In tegenstelling tot wat het geval is in de Nederlandse tekst van artikel 4, 7°, van het ontwerp, komt in de Franse tekst geen verwijzing voor naar artikel 87, f, van de Tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun. Al naar gelang de bedoeling dient die verwijzing te worden toegevoegd in de Franse tekst van de betrokken bepaling, dan wel dient die verwijzing te worden weggelaten in de Nederlandse tekst ervan.⁷

13. In de opsomming van besluiten, in artikel 4, 9°, van het ontwerp, wordt geen melding gemaakt van het reeds in dit advies genoemde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 oktober 2021. Aan de gemachtigde werd gevraagd of dit impliceert dat het mogelijk is dat steun die is toegekend met toepassing van het laatstgenoemde besluit kan worden gecumuleerd met steun die onder gelding van het ontworpen besluit wordt toegekend. De gemachtigde deelde in dat verband het volgende mee:

"L'arrêté susmentionné du 19 octobre 2021 visait les mêmes secteurs que le présent projet. Les deux aides ont bien vocation à se cumuler. Le cumul se justifie par la prolongation des difficultés rencontrées par ces secteurs. Chacun de ces dispositifs s'inscrit dans le cadre de l'encadrement temporaire et sera approuvé séparément par la

⁴ Zie ook het opschrift van hoofdstuk 2 van het ontwerp, "Algemene voorwaarden van de herstelsteun" ("Conditions générales de l'aide de relance").

⁵ Zie ook de Franse tekst van het opschrift van het ontwerp en de Nederlandse tekst van artikel 2, eerste lid, van het ontwerp.

⁶ Ook in dit verband kan worden gerefereerd aan de Franse tekst van het opschrift van het ontwerp en aan de Nederlandse tekst van artikel 2, eerste lid, van het ontwerp.

⁷ Het ontwerp 71.188/1, dat gelijktijdig met het voorliggende ontwerp om advies aan de afdeling Wetgeving is voorgelegd, bevat alvast een gelijkaardige bepaling waarin zowel in de Nederlandse als in de Franse tekst naar artikel 87, f, van de Tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun, wordt verwezen (artikel 4, 7°, van het ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'betreffende steun aan de ondernemingen van de toeristische logiessector in het kader van de gezondheidscrisis COVID-19 in 2021 en 2022').

Commission européenne, qui évaluera si ce cumul n'est pas de nature à fausser la libre concurrence. Le cadre temporaire ne s'oppose pas à ce cumul, pour autant que le plafond de 2.300.000 euros soit respecté.”

Uit dit antwoord blijkt dat dezelfde sectoren steun kunnen krijgen onder het besluit van 19 oktober 2021 en met toepassing van de ontworpen regeling. De Europese Commissie zal erover oordelen in welke mate dergelijke regeling in overeenstemming kan worden geacht met de Europese staatssteunregels en de vrije concurrentie. Er dient ook rekening te worden gehouden met het bepaalde in artikel 34 van de ordonnantie van 3 mei 2018 waaruit volgt dat de begunstigde geen steun mag cumuleren voor dezelfde uitgaven.

Artikel 6

14. In artikel 6, §§ 4 en 5, van het ontwerp, dienen de referentieperiodes die worden vermeld in de onderscheiden berekeningsformules aan een bijkomend onderzoek te worden onderworpen. De omschrijving van die periodes is immers niet op alle punten identiek in de Nederlandse en de Franse tekst. Zo stemt in artikel 6, § 4, van het ontwerp, de omschrijving “omzet verwezenlijkt tussen 1 april 2019 en 31 december 2020”, in de Nederlandse tekst, niet overeen met de omschrijving “chiffre d'affaires réalisé entre le 1er janvier 2019 et le 31 décembre 2019”, in de Franse tekst. In artikel 6, § 5, wordt in de Nederlandse tekst van de betrokken berekeningsformule melding gemaakt van de “omzet verwezenlijkt tussen 1 januari 2019 en 31 december 2020”, terwijl de Franse tekst het heeft over “chiffre d'affaires réalisé entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2019”.

Artikel 10

15. Indien het “formulier dat BEW ter beschikking stelt op zijn website”, vermeld in artikel 10, eerste lid, van het ontwerp, enkel verwijst naar de gegevens en de documenten die nodig zijn om na te gaan of de voorwaarden bepaald in de ordonnantie van 3 mei 2018 en het ontworpen besluit zijn nageleefd, wordt door de gewestelijke overheidsdienst Brussel Economie en Werkgelegenheid geen verordenende bevoegdheid uitgeoefend en is er vanuit dat oogpunt geen enkel bezwaar tegen de verleende machtiging.

Artikel 12

16. In artikel 12 van het ontwerp wordt bepaald dat de steun in één enkele schijf wordt vereffend “op een Belgische zichtrekening op naam van de begunstigde”.

Er zal op moeten worden toegezien dat de keuze voor de beperking tot een Belgisch bankrekeningnummer niet op gespannen voet komt te staan met Europeesrechtelijke beginselen zoals die inzake het vrije verkeer. In dat verband lijkt het raadzaam om minstens rekeningen bij in België gevestigde kredietinstellingen van buitenlandse oorsprong bij de

ontworpen regeling te betrekken, en daartoe in plaats van naar “een Belgische zichtrekening” naar “een rekeningnummer bij een in België gevestigde kredietinstelling”⁸ te verwijzen.

Artikel 13

17. In tegenstelling tot wat in de Nederlandse tekst van artikel 13, § 1, 2°, van het ontwerp, het geval is, wordt in de Franse tekst van die bepaling blijkbaar niet bedoeld op de “belastinggegevens”. Deze discordantie moet worden weggewerkt.

*

⁸ Vgl. met, wat de wettelijke regeling met betrekking tot de Kruispuntbank van Ondernemingen betreft, artikel III.25 van het Wetboek van economisch recht.

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit :

« D'une part, la crise sanitaire du Covid-19 continue de mettre en grande difficulté les secteurs des restaurants, cafés, discothèques et de leurs principaux fournisseurs, de l'événementiel, de la culture, du tourisme, du sport et du transport de personnes. Si la reprise économique de 2021 a été encourageante, il n'en va pas ainsi dans les secteurs où les contacts interpersonnels sont au cœur de l'activité. Ainsi, en novembre et décembre 2021, le Comité de concertation a décidé d'adopter plusieurs mesures hivernales afin de limiter le nombre de contacts, vu la pression sur le système de soins de santé et plus particulièrement sur les unités hospitalières de soins intensifs. Certaines de ces mesures se sont prolongées jusqu'au 6 mars 2022. En Région de Bruxelles-Capitale, le secteur du voyage et du tourisme, en ce compris l'hébergement touristique et le secteur du transport de personnes continuent de subir une réduction drastique de leur niveau d'activité. En janvier 2022, le taux d'entreprises en situation financière particulièrement difficile était de 40% pour les fournisseurs des restaurants et cafés, de 35% pour les restaurants et cafés, de 33% pour les discothèques, de 25% pour l'événementiel, le tourisme et le sport, etc. Dès lors, il convient, sans différer, de soutenir à nouveau financièrement ces entreprises en difficulté et de leur verser une aide dans les meilleurs délais.

D'autre part, il est nécessaire d'inscrire le présent arrêté dans l'encadrement temporaire des mesures d'aide d'Etat visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19 de la Commission européenne. En effet, en raison de la longue période de crise traversée par ces secteurs fort exposés, beaucoup de leurs entreprises ont déjà atteint le plafond d'aide du règlement *de minimis* ou ne tarderont pas à l'atteindre. Une fois le plafond atteint, ces entreprises ne pourront plus accéder à la plupart des autres aides, à un montant où, notamment, des aides aux investissements généraux seraient bienvenues. Toutefois, cet encadrement prend fin le 30 juin 2022 et ne sera probablement pas prolongé. Les aides devront donc être versées pour cette date. Le délai de validation par la Commission européenne des dispositifs d'aides nationaux est de l'ordre de six semaines. Quant à la période d'introduction des demandes de primes, elle ne peut être inférieure à deux semaines. Il faut dès lors faire diligence ».

*

2. Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis contient un régime d'aide aux entreprises de certains secteurs, qui ont dû fermer ou qui

ont été fortement affectées par la crise du COVID-19 en 2021 et en 2022 ¹. Le projet définit les conditions d'octroi de l'aide, la forme et le montant de celle-ci ainsi que la procédure d'instruction des dossiers de demande d'aide et de liquidation de l'aide.

L'aide prévue dans le projet est octroyée aux conditions fixées dans l'Encadrement temporaire des mesures d'aide d'État de la Commission européenne ².

4. L'arrêté en projet trouve un fondement juridique dans les articles 28 et 30 de l'ordonnance du 3 mai 2018 'relative aux aides pour le développement économique des entreprises', visés au premier alinéa du préambule du projet.

Il peut être admis que les dispositions inscrites à l'article 13 du projet en matière de traitement des données à caractère personnel sont la conséquence intrinsèque des articles 28 (aide) et 43 (surveillance et contrôle) de l'ordonnance du 3 mai 2018 précitée, de sorte qu'une base légale distincte n'est pas requise pour régler le traitement des données à caractère personnel qui y sont directement liées.

FORMALITÉS

5.1. La demande d'avis mentionne ce qui suit :

« L'inspection des Finances n'a pas été en mesure de remettre un avis dans le délai requis.

En raison de l'urgence, l'avis du Conseil économique et social (Bruparners) ainsi que celui de l'Autorité de Protection des Données seront recueillis en même temps que l'avis du Conseil d'Etat. La notification à la Commission européenne sera effectuée dans une étape ultérieure, la Commission n'approuvant que des textes définitifs ».

5.2. En ce qui concerne l'avis de l'Inspection des Finances, il ressort des documents qui ont été communiqués au Conseil d'État que l'Inspection des Finances a été saisie le 10 mars 2022 d'une demande d'avis urgent (« spoedeisend advies ») et que cet avis a été rendu le 16 mars 2022. Dans l'intervalle, l'arrêté a été approuvé en première lecture par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le 11 mars 2022.

Il ressort de l'article 54, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 décembre 2021 'relatif au contrôle budgétaire, à l'établissement du budget, aux modifications du budget et au monitoring de l'exécution du budget de l'entité régionale' que les inspecteurs des Finances rendent leurs avis dans les meilleurs délais, et dans un maximum de vingt jours ouvrables à partir de la réception de la demande d'avis préalable du ministre concerné. Conformément à l'article 54, alinéa 2, de l'arrêté du 16 décembre 2021

¹ Il s'agit des mêmes secteurs que ceux visés dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2021 'relatif à une aide de relance aux entreprises encore fortement impactées des secteurs des discothèques, des restaurants et cafés et de certains de leurs fournisseurs, de l'événementiel, de la culture, du tourisme, du sport et du transport des voyageurs'.

² Voir la Communication de la Commission, définie à l'article 1^{er}, 2^o, du projet.

précité, le ministre peut toutefois, pour des raisons d'urgence motivée, écourter le délai de vingt jours ouvrables dont dispose l'inspecteur des Finances pour rendre son avis.

En l'occurrence, il se déduit des documents communiqués à la section de législation que le ministre a certes demandé un avis urgent à l'Inspection des Finances, mais qu'il n'a pas communiqué à cet égard dans quel délai écourté cet avis doit alors être rendu, ni quelles sont les raisons pour lesquelles l'urgence est invoquée à cet effet, comme le prescrit pourtant l'article 54, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 décembre 2021.

Il n'est dès lors pas manifeste qu'il y a lieu de considérer que l'avis de l'inspecteur des Finances peut être tenu pour tardif parce qu'il n'a pas été rendu dans le délai imparti. Cette constatation est d'autant plus pertinente que l'inspecteur des Finances a bel et bien rendu le 16 mars 2002 – et dès lors dans un bref délai – un avis défavorable qui entraîne normalement l'application des règles particulières de procédure prévues à l'article 58 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 décembre 2021. Cela ne semble manifestement pas avoir été le cas en l'espèce étant donné qu'on a considéré que l'avis était tardif et pas qu'il était défavorable.

Il va sans dire que les auteurs du projet ont tout intérêt à ce que les formalités soient correctement respectées, en conformité avec les prescriptions applicables, s'ils souhaitent éviter par la suite une sanction éventuelle par le juge administratif. Toutefois, en l'espèce, il est permis de douter que l'avis de l'Inspection des Finances a effectivement été recueilli conformément aux prescriptions de procédure définies de manière relativement précise que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 décembre 2021 contient sur ce point. Plus concrètement, les auteurs du projet devraient s'assurer qu'il a été bel et bien tenu compte correctement, sur le plan procédural, de l'avis défavorable de l'Inspection des Finances.

5.3. Si les avis qui ont été demandés simultanément avec l'avis du Conseil d'État devaient encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État³, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient également être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

6. Le demandeur d'avis devra veiller, au regard du principe constitutionnel d'égalité, à ce que les activités énumérées dans le dispositif et dans les annexes de l'arrêté en projet correspondent au groupe cible envisagé et que, par exemple, des entreprises se trouvant dans la

³ À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

même situation ne soient pas exclues du régime d'aides pour le seul motif que l'activité qu'elles exercent ne figure pas dans le dispositif ou dans l'annexe concernée.

7. Le projet contient plusieurs dispositions qui font référence à une date qui doit encore être inscrite dans les dispositions concernées. Tel est le cas de la date limite de réception de la demande d'aide par Bruxelles Économie et Emploi du Service public régional de Bruxelles (BEE) à l'article 10, alinéa 5, du projet, et de la date d'entrée en vigueur de l'arrêté en projet (article 14 du projet). Invité à fournir des précisions à ce sujet, le délégué a communiqué ce qui suit :

« Ces dates dépendent de la date de promulgation du dispositif, laquelle dépend à son tour de nombreux impondérables de la procédure, tels que la durée exacte de l'examen du dispositif par la Commission européenne.

Art. 10, 5^e al. : vers le 15 juin 2022

Art. 14 : vers les 1^{er} juin 2022 ».

Il est rappelé à cet égard que les projets qui sont soumis au Conseil d'État, section de législation, doivent en principe être définitifs. Il faudra y veiller à l'avenir.

Par ailleurs, il revient aux auteurs du projet de prévoir un délai raisonnable pour la fixation de la date limite à laquelle les demandes pourront être introduites.

Si l'article 14 du projet devait être complété par la mention d'une date qui aurait pour effet, dans la pratique, de conférer un effet rétroactif à la réglementation en projet, il conviendrait de rappeler dans la même mesure que cette rétroactivité ne peut être réputée admissible que sous certaines conditions. L'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés n'est admissible que dans les cas où la rétroactivité repose sur une base légale, où elle concerne une règle qui confère des avantages dans le respect du principe de l'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement de l'administration, et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

8. Dans le texte néerlandais du projet, on corrigera la numérotation des articles. Il y a en effet deux articles 6, alors qu'un article 7 fait défaut.

OBSERVATIONS PAR ARTICLE

Préambule

9. À la fin du premier alinéa du préambule du projet, on écrira « ... des entreprises, l'article 28, modifié par l'ordonnance du 15 juillet 2021, et l'article 30; ».

10. Le onzième alinéa du préambule du projet vise « l'approbation de la Commission européenne » à une date qui doit encore être mentionnée. La demande d'avis relève que « [l]a notification à la Commission européenne sera effectuée dans une étape ultérieure, la Commission

n'approuvant que des textes définitifs ». Il faudra à l'évidence veiller ce que cette formalité, mentionnée au point 22 de l'Encadrement temporaire des mesures d'aide d'État de la Commission européenne précité, soit effectivement accomplie.

Article 2

11. Par analogie avec le texte français (« aide de relance »), il convient de remplacer, dans le texte néerlandais de l'article 2, alinéa 1^{er}, du projet, le mot « steun » par le mot « herstelsteun »⁴.

Dans le texte français du même alinéa, le segment de phrase « et de certains de leurs fournisseurs » doit être remplacé par « et de leurs principaux fournisseurs »⁵. En outre, à la fin du texte français de l'article 2, alinéa 1^{er}, du projet, on écrira : « ... et du transport des voyageurs, qui ont dû fermer ou ont été fortement affectées par la crise du COVID-19 »⁶.

Article 4

12. Contrairement au texte néerlandais de l'article 4, 7°, du projet, le texte français ne contient pas de référence à l'article 87, f), de l'Encadrement temporaire des mesures d'aide d'État. En fonction de l'intention des auteurs du projet, cette référence devra être ajoutée dans le texte français de la disposition concernée ou être omise dans son texte néerlandais⁷.

13. À l'article 4, 9°, du projet, l'énumération des arrêtés ne fait pas mention de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2021, déjà cité dans le présent avis. Il a été demandé au délégué si cela implique que l'aide accordée en application de l'arrêté cité en dernier peut éventuellement être cumulée avec celle accordée au titre de l'arrêté en projet. À ce propos, le délégué a déclaré ce qui suit :

« L'arrêté susmentionné du 19 octobre 2021 visait les mêmes secteurs que le présent projet. Les deux aides ont bien vocation à se cumuler. Le cumul se justifie par la prolongation des difficultés rencontrées par ces secteurs. Chacun de ces dispositifs s'inscrit dans le cadre de l'encadrement temporaire et sera approuvé séparément par la Commission européenne, qui évaluera si ce cumul n'est pas de nature à fausser la libre

⁴ Voir également l'intitulé néerlandais du chapitre 2 du projet, « Algemene voorwaarden van de herstelsteun » (« Conditions générales de l'aide de relance »).

⁵ Voir également le texte français de l'intitulé du projet et le texte néerlandais de l'article 2, alinéa 1^{er}, du projet.

⁶ On peut également se référer à cet égard au texte français de l'intitulé du projet et au texte néerlandais de l'article 2, alinéa 1^{er}, du projet.

⁷ Le projet 71.188/1, qui a été soumis en même temps que le projet à l'examen à l'avis de la section de législation, contient en tout cas une disposition similaire dont tant le texte français que le texte néerlandais visent l'article 87, f), de l'Encadrement temporaire des mesures d'aide d'État (article 4, 7°, du projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale 'relatif à une aide aux entreprises du secteur des hébergements touristiques dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19 en 2021 et en 2022').

concurrence. Le cadre temporaire ne s'oppose pas à ce cumul, pour autant que le plafond de 2.300.000 euros soit respecté ».

Il ressort de cette réponse que les mêmes secteurs peuvent recevoir une aide au titre de l'arrêté du 19 octobre 2021 et en application de la réglementation en projet. La Commission européenne appréciera dans quelle mesure pareille réglementation peut être réputée conforme aux règles européennes en matière d'aides d'État et à la libre concurrence. Il faut également tenir compte de la disposition de l'article 34 de l'ordonnance du 3 mai 2018, dont il résulte que le bénéficiaire ne peut pas cumuler plusieurs aides pour une même dépense.

Article 6

14. À l'article 6, §§ 4 et 5, du projet, les périodes de référence mentionnées dans les différentes formules de calcul doivent être soumises à un examen complémentaire. En effet, la définition de ces périodes n'est pas en tous points identique dans les textes français et néerlandais. Ainsi, à l'article 6, § 4, du projet, la définition « omzet verwezenlijkt tussen 1 april 2019 en 31 december 2020 » du texte néerlandais ne correspond pas à la définition « chiffre d'affaires réalisé entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2019 » du texte français. À l'article 6, § 5, le texte néerlandais de la formule de calcul concernée fait mention du « omzet verwezenlijkt tussen 1 januari 2019 en 31 december 2020 », alors que le texte français fait état du « chiffre d'affaires réalisé entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2019 ».

Article 10

15. Si le « formulaire que BEE rend disponible sur son site internet », mentionné à l'article 10, alinéa 1^{er}, du projet, ne renvoie qu'aux données et documents nécessaires pour vérifier si les conditions prévues dans l'ordonnance du 3 mai 2018 et dans l'arrêté en projet ont été respectées, le service public régional Bruxelles Économie et Emploi n'exerce aucune compétence réglementaire et, de ce point de vue, rien ne s'oppose à l'habilitation conférée.

Article 12

16. L'article 12 du projet dispose que l'aide est liquidée en une seule tranche 'sur un compte bancaire à vue belge au nom du bénéficiaire'.

Il conviendra de veiller à ce que le choix de la limitation à un compte bancaire à vue belge ne se heurte pas aux principes de droit européen tels que ceux relatifs à la libre circulation. À cet égard, il semble indiqué que le régime en projet vise au moins les comptes ouverts auprès d'établissements de crédit d'origine étrangère établis en Belgique et, à cette fin, de

faire référence à « un compte bancaire ouvert auprès d'un établissement de crédit établi en Belgique » au lieu de « un compte bancaire à vue belge »⁸.

Article 13

17. Contrairement au texte néerlandais de l'article 13, § 1^{er}, 2°, du projet, le texte français de cette disposition ne vise manifestement pas les « données fiscales » (« belastinggegevens »). Cette discordance doit être éliminée.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

⁸ Comparer, en ce qui concerne le dispositif légal relatif à la Banque-carrefour des entreprises, avec l'article III.25 du Code de droit économique.