

12-05-1985

Landemeulebroeke

T. 1985 à M.

T. 1985 à M.

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 7 mei 1985 door de Voorzitter van de Vlaamse Executieve verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve "tot bevordering van het toegepast wetenschappelijk industrieel onderzoek", heeft, na op 3 juli 1985 een eerste advies te hebben vastgesteld, en na vanwege de Voorzitter van de Vlaamse Executieve op 13 februari 1986 het door artikel 6 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 vereiste akkoord van de Gemeenschapsminister van Financiën en Begroting met het ontwerp te hebben ontvangen, definitief op 26 maart 1986 volgend advies gegeven :

1.1. De grondslag voor de bevoegdheid van de Vlaamse Executieve om voorschriften vast te stellen in verband met het onderwerp waarop het voorgelegde ontwerp betrekking heeft, wordt gevonden in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, met name :

- in artikel 6, § 1, VI, 4°, b), dat aan de gewesten de bevoegdheid geeft om - met inachtneming van de normen die het kader uitmaken waarin de economische bedrijvigheid moet worden uitgeoefend en de concurrentie moet spelen - bij eigen verordeningen (1) de toepassing te regelen van de wetgeving en de reglementering op de gewestelijke economische expansie, op grond waarvan de regionale overheid voorzieningen kan treffen die ertoe strekken "hulp aan ondernemingen of exploitatie-eenheden" te verlenen door gebruik te maken van de beleidsinstrumenten welke de wetgeving op de gewestelijke economische expansie ter beschikking stelt;
- in artikel 6, § 1, X, dat de gewesten toelaat toegepast wetenschappelijk onderzoek te organiseren met betrekking tot alle aangelegenheden waarvoor de gewesten bevoegd zijn en dus ook met betrekking tot het hiervoor onder artikel 6, § 1, VI, 4°, b), bedoelde beleid, meer bepaald dan ook om door de hulpmaatregelen de industriële vernieuwing te stimuleren;

.../...

(1) J.M. Van Bol, Politique économique et pouvoir régional, Ciaco Editeur, 1982, blz. 83 en blz. 88 tot 90.

- in artikel 8 dat de gewesten in staat stelt de infrastructuur die nodig is voor de uitoefening van hun bevoegdheden uit te bouwen;
- in artikel 20, dat de executieven bevoegd maakt om de verordeningen te maken en de besluiten te nemen die voor de uitvoering van decreten nodig zijn, en dus ook voor de uitvoering van de wetten die vóór het in werking treden van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 van toepassing waren, voor zover die wetten een materie regelen - zijn blijven regelen - welke door die bijzondere wet in de wetgevende of de uitvoerende bevoegdheid van de gewesten werd gelegd;
- in artikel 83, § 3, waarbij een regionaal geworden bevoegdheid die voordien bij wet of koninklijk besluit werd toegevoegd aan een rijksminister, wordt overgedragen aan de executieven;
- in artikel 69, dat de executieven toelaat een lid van een executieve bij delegatie te machtigen om zelfstandig regelingen vast te stellen, binnen de grenzen uiteraard van wat bij delegatie van bevoegdheid kan worden overgedragen;
- in artikel 3 dat aan de gewesten rechtspersoonlijkheid geeft en alzo voor de executieven ook de mogelijkheid insluit om een beleid met middelen van privaatrecht - contracten - te verwezenlijken.

1.2. Ten aanzien van de administratieve voorbereiding van het ontwerp dient het volgende te worden opgemerkt.

1.2.1. Artikel 6 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en de begrotingscontrole geldt ook voor de reglementen en beschikkingen die van een executieve uitgaan. Dat betekent dat, vooraleer een executieve een door een minister gedaan voorstel tot het indienen van een decreet of tot het uitvaardigen van een reglement kan aannemen, de minister bevoegd voor de begroting zijn akkoord moet hebben betuigd met het voorstel van zijn collega. Dat akkoord houdt geen instemming in met de strekking van het voorstel als zodanig. Het is enkel een nihil obstat vanuit een louter budgettair standpunt. Dat nihil obstat belet dus niet dat een minister bevoegd voor de begroting tijdens de beraadslaging van een executieve het voorstel kan afwijzen op andere dan budgettaire gronden. Anderzijds mag die minister zijn akkoord niet weigeren - niet expliciet maar ook niet door geen beslissing te nemen - om andere redenen dan ingegeven door budgettaire bezwaren; de minister van begroting is geen super-minister die een preventief recht van veto heeft tegenover al zijn collega's in verband met het beleid waarvoor die collega's in hun eigen domein instaan.

1.2.2. De voor de hand liggende reden waarom het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 de minister bevoegd voor de begroting aangewezen heeft om een preventief budgettair toezicht uit te oefenen op voorstellen van collega's, is de minder groot gebleken gevoeligheid van ondernemende collega's voor de budgettaire aspecten van hun voorstellen.

.../...

Het belang dat aan de waarborg van het preventief toezicht van de minister bevoegd voor de begroting gehecht wordt, blijkt uit artikel 24 van het besluit van 5 oktober 1961 waarin wordt bepaald dat van het gegeven zijn van het akkoord van die minister moet worden getuigd in de aanhef "van elk koninklijk of ministerieel besluit", meer bepaald door het bestaan van dat akkoord te bevestigen, en meer speciaal dan nog met vermelding van de dag waarop de minister zijn akkoord gegeven heeft. Noch het akkoord, noch de vermelding ervan is een lege formaliteit.

Het feit dat een minister bevoegd voor de begroting de politieke verantwoordelijkheid voor een besluit van een executieve aanvaardt door de brief waarmee een ontwerp aan de Raad wordt toegezonden, mede te ondertekenen, maakt zijn voorafgaand, op budgettaire gronden gesteund akkoord dan ook niet overbodig.

1.2.3.1. De tekst van een verordening welke met toepassing van artikel 3, § 1, van de wet op de Raad van State voor advies aan de afdeling wetgeving wordt overgemaakt, is een tekst die alle achtereenvolgende stadia van de administratieve voorbereiding ervan moet hebben doorgemaakt - het akkoord van de minister bevoegd voor de begroting inbegrepen - en als volledig afgewerkt eindprodukt door een executieve is goedgekeurd. Het is dat volledig afgewerkt en goedgekeurd eindprodukt dat de kwalificatie van "ontwerp" verdient in de zin van artikel 3, § 1, van de wet op de Raad van State.

.../...

Een tekst die als ontwerp naar de Raad van State wordt verzonden, moet derhalve als volledig afgewerkt eindprodukt in de aanhef de vermelding van het akkoord van de minister die bevoegd is voor de begroting, bevatten, met de vereiste precisering van de datum ervan.

1.2.3.2. A contrario volgt daaruit dat een tekst die aan de Raad van State wordt toegezonden, maar die in de aanhef niet de vermelding van het akkoord van de minister bevoegd voor de begroting en van de datum van dat akkoord bevat, zich, op het eerste gezicht, niet voordoet als het volledig afgewerkt eindprodukt dat alle fasen van de administratieve voorbereiding heeft doorgemaakt, zodat onzeker is of die tekst wel beantwoordt aan het begrip "ontwerp" in de zin van voormeld artikel 3, § 1. Die onzekerheid blijft bestaan zolang niet voldaan wordt aan het verzoek, uitgaande van de Raad, om het akkoord over te leggen, of tenminste schriftelijk uitdrukkelijk te bevestigen dat het akkoord gegeven werd, met vermelding van de datum ervan.

Zolang de onzekerheid niet is weggenomen en dus niet vaststaat dat aan de Raad een ontwerp in de zin van artikel 3, § 1, werd toegezonden, staat ook niet vast dat de Raad ontvankelijk werd aangesproken en kan het eigenlijk onderzoek van de voorgelegde tekst door de bevoegde kamer niet worden aangevat, met het gevolg ook dat eventuele termijnen, vastgesteld voor dat onderzoek, niet beginnen te lopen.

.../...

Wordt dan binnen een redelijke termijn het akkoord van de minister niet aan de Raad van State voorgelegd, of wordt zelfs geen ondubbelzinnige schriftelijke bevestiging van het bestaan van dat akkoord aan de Raad toegezonden, dan wordt aangenomen dat het door de artikelen 6 en 24 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 zo nadrukkelijk geëist specifiek budgettair toezicht van de Minister van Begroting niet werd uitgeoefend met betrekking tot de in de voorgelegde tekst opgenomen regeling, zodat de aan de Raad overgelegde tekst niet kan worden beschouwd als een echt volledig afgewerkt eindprodukt dat, overeenkomstig artikel 3, § 1, als ontwerp aan de Raad voor advies kan worden toegezonden.

De voorgelegde tekst wordt dan als niet ontvankelijk ingediend beschouwd, zodat de Raad zich van het geven van een advies moet onthouden.

1.2.4. In de aanhef van onderhavige, aan de Raad als eerste ontwerp overgemaakte tekst, wordt geen melding gemaakt van het akkoord van de toenmalige Gemeenschapsminister van Begroting.

Op de vraag van de als rapporteur aangewezen auditeur, of het vereiste akkoord van de toenmalige Gemeenschapsminister van Begroting gegeven werd, heeft die Minister met een brief van 10 juni 1985 geantwoord dat hij zelf, samen met de Voorzitter van de Executieve, die tevens bevoegd is voor economie en werkgelegenheid, het voorstel, waarvan de tekst aan de Raad van State is overgemaakt, voor goedkeuring aan de Vlaamse Executieve heeft voorgelegd.

.../...

De brief van 10 juni 1985 heeft de Raad niets nieuws geleerd : uit de tekst van het eerst voorgelegde ontwerp blijkt inderdaad dat het ontwerp ook door de Minister bevoegd voor de gewestbegroting wordt voorgedragen.

De bevestiging dat die Minister reeds voordien, in het stadium van de administratieve voorbereiding van het ontwerp zijn eigen bijzonder, op budgettaire gronden gesteund advies op een bepaalde datum gegeven heeft, kan niet in de brief worden gevonden.

1.2.5. Dat op budgettaire gronden te geven advies is thans evenwel aan de Raad van State voorgelegd.

Het gegeven zijn van dat advies, met vermelding van de datum ervan, dient derhalve in de aanhef van het besluit te worden ingevoegd.

.../...

1.3.1. De soort hulp waarvan het ontwerp bedoelt het verstrekken aan ondernemingen of exploitatie-eenheden mogelijk te maken, is die welke in de nationale wetgeving geregeld wordt :

- eensdeels, in de wet van 17 juli 1959 tot invoering en ordening van maatregelen ter bevordering van de economische expansie en de oprichting van nieuwe industrieën, inzonderheid artikel 7;
- en, anderdeels, in de wet van 30 december 1970 betreffende de economische expansie, inzonderheid artikel 25.

1.3.2. Vergelijkt men artikel 7 van de wet van 17 juli 1959 met artikel 25 van de wet van 30 december 1970, dan stelt men vast dat beide artikelen de regeling, welke het verlenen van renteloze voorschotten mogelijk maakt, op bijna (1) identieke wijze formuleren. De enkele zinsneden die in artikel 25, bij het afschrijven van artikel 7, werden ingevoegd, wijzigen niets wezenlijks aan de gemeenschappelijke regeling. Verschillen in de Nederlandse tekst van het ene en het andere artikel, zijn duidelijk te wijten aan het feit dat de Franse tekst van artikel 7 twee keer werd vertaald, de tweede keer, als artikel 25, soms iets anders dan de eerste keer, als artikel 7.

1.3.3. Als reden om in de aanhef en in artikel 1 van het ontwerp te verwijzen zowel naar artikel 7 als naar artikel 25, werd door de gemachtigde ambtenaar aangevoerd dat de toepassing van artikel 25 beperkt is tot de in artikel 11 van de wet van 30 december 1970 bedoelde ontwikkelingszones, terwijl

.../...

(1) Zie verder punt 1.3.6.

artikel 7 van algemene toepassing is, en dus ook kan worden toegepast in het hele Vlaamse Gewest.

Aangezien het de bedoeling is het besluit voor het hele Vlaamse Gewest te doen gelden, vinden de stellers van het voorgelegde ontwerp het nodig niet alleen artikel 25 als rechtsgrond te nemen, maar ook artikel 7.

1.3.4. Hoofdstuk I van titel I van de wet van 30 december 1970 heeft als onderwerp de voorwaarden vast te stellen waaronder "aanmoedigingen" om te investeren kunnen worden gegeven, en die aanmoedigingen blijken, onder het enig voorbehoud van artikel 5, inderdaad uitsluitend investeren in de ontwikkelingszones te moeten stimuleren.

Die enge gerichtheid van hoofdstuk I van titel I op de ontwikkelingszones is echter niet meer aanwezig in de rest van de wet, wat overeenstemt met de in artikel 1 van de wet opgenomen vermelding van de nagestreefde "sectoriële, technologische en regionale doelstellingen van het plan".

Wat meer bepaald artikel 25 van de wet van 30 december 1970 betreft, blijkt uitdrukkelijk uit artikel 22, derde lid, littera b), en uit het vierde lid van datzelfde artikel, dat artikel 25 bedoeld is te worden toegepast in heel België en dus ook in het hele Gewest Vlaanderen (1).

Zowel artikel 7 als artikel 25 vermelden als rechtsgrond, heeft dus geen nut indien daarmede enkel bedoeld wordt de mogelijkheid zeker te stellen dat renteloze voorschotten kunnen worden verstrekt aan ondernemingen of exploitatie-eenheden die niet in een ontwikkelingszone gelegen zijn.

(1) Zie voetnoot (1) op blz. 110.

1.3.5. Overigens is het zo dat de echte reikwijdte van maatregelen als in de wetten van 17 juli 1959 en 30 december 1970 zijn opgenomen, uiteindelijk mede bepaald wordt door het verdrag van 25 maart 1957 tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap (1) en meer in het bijzonder door artikel 92 ervan.

De bestaanbaarheid van de door de wet van 17 juli 1959 mogelijk gemaakte maatregelen met het verdrag van Rome werd betwist op grond van de artikelen 92 en 93 van het verdrag, door de Europese Commissie (2). Hangende de discussies tussen de Commissie en de Belgische Regering, was deze reeds overgegaan naar een beperkte toepassing van de wet van 17 juli 1959 (3)

Die discussies zijn nadien verlegd geworden naar het probleem van de verdragmatigheid van de steunmaatregelen opgenomen in de wet van 30 december 1970. Wat in de wet van 17 juli 1959 betwist werd, was ook in de nieuwe wet van 30 december 1970 overgenomen, maar was daarin beperkt tot de ontwikkelingszones bedoeld in artikel 11.

De restrictieve opvatting van de Commissie betreffende de grenzen van de nationale economische ondersteuningspolitiek blijkt uit de beschikking van de Commissie 72/173/EEG van 26 april 1972 (Publicatieblad 4.5.1972, nr. L. 105/13 e.v.) en uit de beschikking 82/740/EEG van 22 juli 1982 (Publicatieblad 9.11.1982, nr. L. 312/18 e.v.), welke beschikkingen beide

.../...

(1) Hierna vermeld als het "verdrag van Rome".

(2) Zie de verklaring van de Minister van Economische Zaken in de openbare vergadering van de Senaat van 15 december 1970 (Hand. blz. 455). Zie ook het advies van de Raad van State, Sen. 1969-70, stuk 354, blz. 56.

(3) Ibidem.

strekken, eensdeels, tot het beperken van het aantal ontwikkelingszones als bedoeld in artikel 11 van de wet van 30 december 1970 en, anderdeels, tot het beperken van de belangrijkheid van de toegelaten steunmaatregelen.

De rechtsgrond voor steunmaatregelen zoeken in de wet van 17 juli 1959 omdat het daarin aangegeven toepassingsgebied van bepaalde tegemoetkomingen ruimer is dan wat met betrekking tot die steunmaatregelen is aangegeven in de wet van 30 december 1970, levert dus niet de zekerheid op dat men, door steun te zoeken in de wet van 17 juli 1959, beschikt over een grotere beleidsruimte, aangezien de begrenzing van die beleidsruimte door de regelen, voortgekomen uit het verdrag van Rome, voor beide wetten uiteraard dezelfde zal zijn.

1.3.6. In de parlementaire voorbereiding wordt terloops gewezen op wat artikel 7 van de wet van 17 juli 1959 toch doet verschillen van artikel 25 van de wet van 30 december 1970.

De aanleiding daartoe is geweest de vaststelling, tijdens de algemene bespreking in de Senaatscommissie, dat de artikelen 7 en 25 praktisch gelijkkluidend zijn. De mogelijkheid van een gelijktijdige, cumulatieve toepassing van beide bepalingen "verontrust" de Commissie en doet haar de vraag stellen of artikel 7 niet moet worden opgeheven (1).

Bij de eigenlijke bespreking van artikel 25 wordt voor het probleem van de opheffing van artikel 7 verwezen naar de discussie over artikel 47 van het ontwerp (later artikel 45 van de wet), artikel dat de opheffingsbepalingen bevat (2).

.../...

(1) Sen. 70-71, Verslag doc. 122, p. 10.

(2) Ibidem, blz. 29.

Met betrekking tot dat artikel 47 vermeldt het verslag (1) :

"Artikel 7 van de wet van 17 juli 1959 werd niet opgeheven, daar artikel 25 slechts zal worden toegepast indien contracten ter bevordering van de technologie afgesloten worden".

Die zin doet volgende opvatting kennen : in artikel 7 worden de renteloze voorschotten toegekend bij beschikking van de minister; in artikel 25 zijn de renteloze voorschotten onderwerp van een contract. Dat verschil rechtvaardigt het behoud van artikel 7.

1.3.7. De interpretatie van de Senaatscommissie is - althans ten dele - juist. In 1959 was de idee van economische hulpverlening door de overheid in de vorm van een contract nog niet overheersend; in 1970, integendeel, was die idee in de beleidskringen gemeengoed geworden en behoorde ze mede tot de grondgedachten van de wet van 30 december 1970 (2). Overeenkomstig daarmee is in artikel 25, ook al blijkt het slechts een tweede uitgave te zijn van artikel 7, de idee vervat, dat de renteloze, terugvorderbare voorschotten bij wege van contracten moeten worden verleend.

.../...

(1) Sen. 1970-71, doc. 122, blz. 34.

(2) "Les incitations à la promotion industrielle doivent davantage revêtir une forme contractuelle. Il est en effet normal que l'industriel prenne des engagements - d'investissements ou autres - en contrepartie des aides qu'il reçoit de l'Etat". (Sen. 69-70, memorie van toelichting, doc. 354, blz. 7). De Nederlandse vertaling van de hiervoor overgenomen passus werd blijkbaar niet gereviseerd en is hier daarom niet overgeschreven.

1.3.8. Het stimuleren van het technologisch onderzoek wordt in de wet van 1970 immers gezien als een loot van wat "vooruitgangscontracten" wordt genoemd. Dat blijkt uit de memorie van toelichting (Sen. 69-70, doc. 354, blz. 9 en 22) waarin artikel 25 als volgt wordt samengevat :

"Artikel 25 beoogt de bijzondere aanmoedigingen voor het industrieel onderzoek die in de vorm van terugbetaalbare voorschotten zonder rente in het kader van technologische promotiecontracten worden verleend".

Wat de wet zelf betreft, verstrekt artikel 22 volgende beslissende gegevens :

"De vooruitgangscontracten zijn overeenkomsten afgesloten tussen de Staat en de ondernemingen die, ..., een over meer jaren gespreid programma van technologische ... ontwikkeling wensen uit te voeren." (eerste lid).

"De termen van het contract kunnen slaan op : ...
b) de uitgaven van wetenschappelijke en technologische aard : het betreft hier onder meer het onderzoek naar of de uitwerking van prototypen, van nieuwe produkten of nieuwe fabricageprocédés, ten einde deze in België aan te wenden;" (derde lid).

"De tegemoetkomingen met betrekking tot de uitgaven, die voorkomen onder ... b), zijn het voorwerp van de artikelen ... 25." (vierde lid).

Terugbetaalbare voorschotten worden dus volgens de wet op grond van artikel 25 verleend bij wege van contracten.

Volledig in overeenstemming met artikel 22 is overigens het opschrift dat boven artikel 25 staat : "Hoofdstuk IV. Contracten ter bevordering van de technologie".

.../...

1.3.9. Zo de Senaatscommissie het onderscheid tussen de artikelen 7 en 25 juist gevat heeft, dan rijst evenwel de vraag of een "gelijktijdige, cumulatieve" toepassing van de twee artikelen denkbaar is. De Senaatscommissie dacht van wel, maar vond dat "verontrustend".

Eerder dient te worden aangenomen dat artikel 7 impliciet maar noodzakelijk door artikel 25 werd opgeheven. Immers :

- de door het ene en het andere artikel gegeven machtiging betreft dezelfde bevoegdheid : renteloze voorschotten verlenen in en onder dezelfde voorwaarden,
- uit de hiervoor, onder punt 1.3.7. in herinnering gebrachte strekking van de wet van 1970 kan men afleiden dat de wetgever van 1970 de nieuwe vorm van optreden - de contractuele - aan de uitvoerende overheid heeft willen opleggen, met name een vorm die zekerheid geeft dat de voorwaarden waaronder de tegemoetkoming aan een onderneming of instelling wordt verleend, door die onderneming zullen worden nagekomen. De uitdrukkelijke aanvaarding van die voorwaarden als contractuele verplichtingen door de begunstigde onderneming of instelling, wordt als de bij uitstek zekerheid gevende juridische vormgeving van de overheidshulp beschouwd en opgelegd, meer bepaald, omdat contractuele verplichtingen voor de rechter kunnen worden afgedwongen.

Met andere woorden : overheidsgeld mag, sinds de wet van 1970, niet meer buiten de contractuele vorm aan ondernemingen of instellingen worden toegestoken in die gevallen

.../...

waarin die wet contractuele verhoudingen tussen de overheid en de begunstigde onderneming of instelling tot een waarborg maakt voor het doelmatig aanwenden van dat overheidsgeld.

Renteloze voorschotten als bedoeld in artikel 7 en in artikel 25 toewijzen louter bij wijze van ministeriële beschikking, is sinds de wet van 30 december 1970 uitgesloten. Artikel 7 is in die opvatting nutteloos geworden; is impliciet maar noodzakelijk opgeheven. De verwijzing naar artikel 7 van de wet van 17 juli 1959 kan derhalve wegvallen, zowel in de aanhef van het besluit als in de tekst ervan.

1.3.10. Overigens kan men aannemen dat de werkelijke reden waarom artikel 7 van de wet van 17 juli 1959 niet gewoon werd opgeheven, zoals in de Senaatscommissie werd voorgesteld, te vinden is in de verklaring van de Minister van Economische Zaken, waarnaar hiervoor reeds verwezen werd (1). Naar aanleiding van een amendement van Senator Bologne waarin de volledige opheffing van de wet van 17 juli 1959 werd voorgesteld (2), verzocht de Minister dat amendement te verwerpen, omdat over de toepassing van de wet discussies betreffende de bestaanbaarheid van die wet met het verdrag van Rome aan de gang waren tussen de Belgische Regering en de Europese Commissie. In die situatie wenste de Regering uiteraard niet dat er aan die wet zou worden getornd.

1.4. Het aan de Raad voorgelegde ontwerp houdt op het eerste gezicht geen rekening met de door de Senaatscommissie gegeven interpretatie van artikel 25 : omdat artikel 25 duidelijk is afgeschreven van artikel 7, handelt men alsof ook de tekst van artikel 25 het toewijzen van renteloze voorschotten bij ministeriële beschikking mogelijk maakt.

.../...

(1) Sen. Openb. Verg. 15 december 1970, Hand., blz. 455.

(2) Sen. 70-71, doc. 154.

In werkelijkheid schikt het ontwerp zich toch naar het vereiste van artikel 25 volgens hetwelk de renteloze voorschotten enkel bij contract worden verleend.

1.4.1. De termen die in het ontwerp van besluit worden gebruikt, doen wel het tegenovergestelde geloven : er is in het besluit sprake zowel van voorschotten die bij beschikking worden toegekend, als van voorschotten die onderwerp zijn van een contract.

- Artikel 2, § 2, van het ontwerp heeft betrekking op "ontwerpen van contract voor onderzoek ...", uitdrukking die verschijnt als bedoeld het verschil met artikel 2, § 1, te doen uitkomen en die dus doet begrijpen dat op de in § 1 bedoelde aanvraag bij ministeriële beslissing wordt beschikt.

- In hoofdstuk II van het ontwerp (artikelen 9 en volgende) dekt het woord "toekennen" een ministeriële beschikking tot het toekennen van een renteloos voorschot.

- In artikel 10, § 3, is er sprake van contracten, maar dan worden uitsluitend projecten bedoeld die op initiatief van de "overheid" tot stand komen.

- Artikel 14 vermeldt "de begunstigde van een voorschot of van een contract", wat weer de tegenstelling tussen het ene en het andere aangeeft.

- Artikel 15, § 4, geeft een afzonderlijke regeling voor de contracten.

Het ontwerp maakt derhalve op het eerste gezicht een duidelijk onderscheid tussen, enerzijds, het toekennen

.../...

van renteloze voorschotten bij wege van ministeriële beschikkingen genomen op aanvraag van belangstellende ondernemingen en, anderzijds, de contracten die de "overheid" kan sluiten met ondernemingen of instellingen in het geval dat ze zelf het initiatief neemt een project op te zetten of dat ze aan een door een onderneming of instelling opgevat project deelneemt (1).

1.4.2. In werkelijkheid gaat het in beide gevallen om een contract. Zowel artikel 25 als de zoëven overgeschreven artikelen van het ontwerp, geven een misleidende voorstelling van de juridische aard van de verrichting die erin bestaat dat een minister een renteloos voorschot toekent.

Dat ook de eenzijdige ministeriële beschikkingen evenwel uiteindelijk op het sluiten van een contract uitlopen, volgt immers uit artikel 13 van het ontwerp, artikel dat luidt :

"Het toegekend voorschot wordt slechts ter beschikking van de aanvrager gesteld, nadat deze zich schriftelijk akkoord heeft verklaard met de toekenningsvoorwaarden van het voorschot".

1.4.3. Een andere opvatting, die welke in artikel 13 niet de bevestiging vindt dat de juridische verrichting waarbij de overheid een voorschot toekent, een contract is, maar de betekenis van artikel 13 gaat bepalen aan de hand van de theorie van de "acte-condition", kan niet worden bijgetreden.

.../...

(1) Of een gewestoverheid wettig kan deelnemen aan een project dat niet van die overheid zelf uitgaat, wordt verder onderzocht.

De "acte-condition" is een begrip - en een term - die door de Franse administratiefrechtelijke doctrine is ingevoerd - het weze dat ook handelingen van burgerlijk recht in het begrip kunnen worden ondergebracht.

Het type van een administratieve "acte-condition" is de benoeming van een ambtenaar. De rechtspositie van een ambtenaar wordt naar Franse opvatting (die met het statuut Camu van 1937 in België geïmporteerd werd), eenzijdig en volledig bepaald - "volledig bepaald" is essentieel -, ten dele bij de wet en verder bij reglementen, vastgesteld door de benoemende overheid. De benoeming van de ambtenaar is in die opvatting enkel de handeling - de "acte" - waarvan het verrichten de voorwaarde is - en dus de voorwaarde vervult - om een hele reeks vooraf geregelde rechtsverhoudingen te doen ontstaan tussen, enerzijds, die ambtenaar en, anderzijds, een hele reeks andere fysieke en rechtspersonen, als daar zijn : de rechtspersoon van publiekrecht waarvan de ambtenaar geacht wordt het orgaan te zijn, de meerderen van de ambtenaar, zijn minderen, de geadministreerden die binnen zijn ambtelijk bereik komen, m.a.w. iedere persoon met wie hij als ambtenaar in relatie treedt. Al die rechtsverhoudingen zijn, wat betreft ieders bevoegdheden, rechten en plichten, vooraf door regels bepaald. Omdat een ambtenaar benoemd wordt en niet opgeëist, moet hij, om de benoemingsverrichting volledig te maken, zijn instemming met die benoeming betuigen, wat in beginsel gebeurt in de vorm van de loyauteitsverklaring die de eed is.

.../...

Door die instemming te geven aanvaardt de ambtenaar alle vooraf bepaalde rechtsverhoudingen waarin hij gaat intreden. Kenmerkend is dat hij bij het bepalen van de regels welke die rechtsverhoudingen vestigen, nergens op geen ogenblik als zodanig betrokken wordt : hij onderhandelt niet. Zijn statuut en al wat eruit voortkomt is een aan hem, buiten hem, van boven opgelegd rechtsregime dat hij zó te nemen heeft en door zijn eedaflegging zó aanvaardt.

1.4.4. Men zou even kunnen denken dat een overheidsbeslissing waarbij een renteloos voorschot wordt toegekend, ook een eenzijdige "acte-condition" is. De overheid schijnt zelf de voorwaarden te bepalen waaronder het voorschot gegeven wordt en artikel 38, § 1, eerste lid, eerste helft van de eerste zin, van de wet van 30 december 1970, geeft aan de Koning (en dus aan een gewestexecutieve) de bevoegdheid om "de regels (te bepalen) toepasselijk op de begunstigten van de in onderhavige wet voorziene tegemoetkomingen", zoals het terugvorderbaar, renteloos voorschot. Het hele rechtsregime van het renteloos, terugvorderbaar voorschot schijnt alzo bij reglement te worden bepaald, zowel de rechten en verplichtingen van de overheid als die van de begunstigde onderneming.

In werkelijkheid wordt echter niet het hele regime bij algemeen voorschrift bepaald. In dat regime is inderdaad een grote ruimte gelaten die het de verlenende overheid mogelijk maakt bijzondere voorwaarden in haar beslissing op te nemen (1) : het bepalen van de in aanmerking komende kosten van een project; het beoordelen van de waarde ervan voor de economische expansie en de kans op welslagen ervan; het bepalen op grond van dat alles, van het bedrag

.../...

(1) Zie artikel 3 van het ontwerp.

van het voorschot, het bedrag van de door de begunstigde te betalen bijdragen, en nog meer.

Die voorwaarden te kunnen vaststellen houdt een heel stuk discretionaire bevoegdheid in voor de minister die bevoegd is om in elk particulier geval een particuliere regeling vast te stellen.

De werkelijkheid is echter ook dat een onderneming die een renteloos voorschot aanvraagt, door die aanvraag niet gebonden is. Indien de voorwaarden die de overheid stelt, door de geïnteresseerde onderneming niet gunstig genoeg worden geacht, kan de onderneming de ingediende aanvraag laten vallen. De overheid, langs haar kant, heeft er echter belang bij dat een onderzoeksproject met een reële kans op succes, ook wordt aangevat. Er wordt dus onderhandeld om tot overeenstemming te komen.

Het feit dat ingevolge de beslissing van de overheid niet alleen de bij algemeen voorschrift bepaalde rechten en verplichtingen van overheid en onderneming werkzaam worden, maar het feit ook dat door die beslissing particuliere regelingen, waarover onderhandeld werd, worden vastgesteld, hebben tot gevolg dat die beslissing in werkelijkheid niet meer kan beschouwd worden als een eenvoudige "acte-condition", de eenvoudige druk op een juridische knop die een heel juridisch raderwerk in beweging brengt, maar als de prealabele beslissing van de minister waarbij hij, zoals een financier, als antwoord op een vraag om hulp van een onderneming, de termen

.../...

bepaalt van het contract tot bijstand dat hij, na voorafgaand overleg - zoniet na voorafgaande onderhandelingen - aan de onderneming aanbiedt. Die onderneming - in de veronderstelling dat ze niet reeds in de loop van de besprekingen haar aanvraag om hulp heeft laten vallen - kan het aanbod weigeren, en dan is al wat gebeurd is, moeite geweest om niets; de onderneming kan het aanbod aanvaarden en dan staat men voor een contract.

De instemming die de begunstigde onderneming op grond van artikel 13 moet geven, verschijnt alzo als de handeling die, na het aanvragen van een voorschot, en na het bepalen, door de minister, van de voorwaarden waaronder het voorschot kan worden toegekend, het sluiten van het contract voltrekt waardoor het voorschot juridisch is toegekend en de voorwaarden juridisch zijn aanvaard.

1.4.5. Belangrijk om de betekenis van artikel 13 vanuit het standpunt van de overheid te begrijpen, is bovendien dat artikel 13 niet enkel is, de formele instemming van de begunstigde met de voorwaarden van toekenning om het voorschot te bekomen, maar ook de waarborg dat de begunstigde, omdat hij zijn formele instemming met de voorwaarden heeft betuigd, ook formeel de verbintenis aangaat om die voorwaarden na te komen. Die verbintenis krijgt, ten gevolge van de contractuele vorm waarin ze wordt aangegaan, een burgerrechtelijk karakter, zodat de naleving ervan eventueel voor de burgerlijke rechter kan worden afgedwongen, dwangmaatregelen of vormen van compensatie inbegrepen.

De bedoeling van de overheid die aan artikel 13 van het ontwerp ten grondslag ligt, stemt alzo overeen met de onder punten 1.3.7. en 1.3.9. in herinnering gebrachte bedoeling van de

wetgever van 1970 om, door de juridische techniek van de contracten, de overheid meer zekerheid te geven dat de begunstigen van steunmaatregelen effectief de tegenprestaties zouden leveren welke het verlenen van de toegekende steunmaatregelen rechtvaardigen.

1.4.6. Aangezien het de ministeriële prealabele "beslissing" is die in wezen de clausules van het contract op schrift stelt, moet die beslissing worden geschreven met de zorg zoals een contract vereist. Dat geldt niet alleen voor de bijzondere, wederzijds overeengekomen bepalingen; nodig is ook dat erop wordt gelet dat de algemene, uit reglementaire voorschriften voortkomende verplichtingen van de begunstigde onderneming of instelling, eveneens in de beslissing van de minister (die in werkelijkheid de inhoud van het contract bepaalt) worden opgenomen, liefst niet enkel bij verwijzing naar die voorschriften, maar bij vertaling van die voorschriften tot concrete, op de situatie van de begunstigde afgestemde verbintenissen.

Weliswaar geeft niet alleen artikel 25, vijfde lid (1), maar ook voormeld artikel 38, § 1, eerste lid, eerste helft van de eerste zin, aan de Koning (en dus aan de executieve) de bevoegdheid om eenzijdig bij reglement indirect of direct de algemene verplichtingen van de begunstigde ondernemingen vast te stellen. De verbindende kracht van een reglement kan echter altijd voor de rechter worden betwist op grond van artikel 107 van de Grondwet. Het contract, gesteund op de vrij gegeven instemming van de partijen, wordt de particuliere wet van de partijen krachtens het Burgerlijk Wetboek. Die burgerlijke particuliere wet is wat de burgerlijke rechter het minst aanvechtbaar acht.

(1) Zie verder onder punt 4.6.

1.5. Het voor het ontwerp nuttige deel van de wet van 30 december 1970 is niet beperkt tot artikel 25 van die wet.

1.5.1. Artikel 25 vormt weliswaar op zichzelf het hele hoofdstuk IV van titel I van de wet en verschijnt daarom als een afgesloten geheel. Bij nader toezien is artikel 25 een naar een afzonderlijk hoofdstuk IV overgeplant onderdeel - een stek - van hoofdstuk II dat de "vooruitgangskontracten" als onderwerp heeft. Het volstaat om dat vast te stellen artikel 22, tweede lid, te overlezen en meer bepaald littera b) van het derde lid, en het vierde lid. Artikel 22 is dus ook belangrijk voor een goed begrip van artikel 25.

1.5.2. Titel IV van de wet - "Diverse bepalingen" - bevat regelingen die niet onbelangrijk zijn voor het bepalen van het rechtsregime van de "contracten ter bevordering van de technologie", onderwerp van artikel 25.

- Zo kan artikel 37 toepassing vinden met betrekking tot :

- a) het voorafgaand onderzoek naar de toestand van de onderneming die op grond van artikel 25 om toewijzing van middelen verzoekt;
- b) de controle op het nakomen, door de begunstigden met voorschotten, van aangegane verbintenissen en de sancties in het geval van verzet tegen de controle.

.../...

- Zo bevat artikel 38 :
 - in § 1, de mogelijkheid sancties te bepalen, zoals het verval van het recht op een reeds toegezegde tegemoetkoming, of de verplichting tot terugbetaling van uitgekeerde sommen;
 - in § 2, de krachtens artikel 38 zelf verplichte terugbetaling van op grond van artikel 25 gefinancierde uitvindingen, indien die worden vervreemd of niet langer worden gebruikt op de manier als werd overeengekomen.

- Zo bepaalt artikel 40 de sancties op bedrog bij het aanvragen van een tegemoetkoming.

- Zo geeft artikel 43 de bevoegdheid aan de minister om, met het oog op de toepassing van b.v. artikel 25, studiën of onderzoeken van economische aard te doen uitvoeren.

- Zo legt artikel 48 een jaarlijks verslag op over de toepassing van b.v. artikel 25.

1.6. Blijkens de bijzondere wet van 8 augustus 1980, artikel 6, § 1, VI, 4°, b), is het niet alleen de wetgeving, maar ook de reglementering die het kader bepaalt waarin de gewestorganen hun economische politiek kunnen voeren maar ook dienen te voeren.

Met betrekking tot het onderhavige ontwerp zijn volgende door de rijksoverheid vastgestelde verordeningen van belang.

.../...

1.6.1. Zoals reeds voor het besluit van de Executieve van 15 september 1982 het geval was, is ook het thans voorgelegde ontwerp geschreven naar het model van het koninklijk besluit van 14 mei 1968 tot uitvoering van de reeds vermelde wet van 17 juli 1959, zoals die gewijzigd werd door het koninklijk besluit nr. 87 van 11 november 1967.

1.6.2. Het koninklijk besluit van 18 januari 1977 betreffende de valorisatie van de resultaten van het onderzoek, gefinancierd door middel van contracten afgesloten door de Ministers die Economische Zaken en Wetenschapsbeleid onder hun bevoegdheid hebben, strekt ook thans nog - zoals vroeger, vóór het gewest bevoegd werd - tot nadere regeling van bepaalde aspecten van de contracten die in het kader van het voorgelegde ontwerp kunnen worden gesloten.

1.6.3. Voormeld koninklijk besluit, zoals dat van 14 mei 1968, heeft niet alleen zijn nut als complement op het huidig ontwerp - complement omdat wat in het huidig ontwerp niet geregeld wordt, een regeling vindt in dat koninklijk besluit -, maar ook omdat de verrichtingen die dateren van vóór het in werking treden van de bijzondere wet op 1 oktober 1980 - te weten ministeriële beslissingen en door ministers gesloten contracten -, verder door de bevoegde leden van de Regering op grond van die koninklijke besluiten worden afgehandeld. Men vergelijkte met artikel 45, derde lid, van de wet van 30 december 1970.

.../...

1.7. In de aanhef van het ontwerp wordt verwezen naar het koninklijk besluit nr. 5 van 18 april 1967 betreffende de controle op de toekenning en op de aanwending van de toelagen. Die verwijzing gebeurt in navolging van die welke voorkomt in de aanhef van het voormeld koninklijk besluit van 14 mei 1968 en van het besluit van de Vlaamse Executieve van 15 september 1982 tot bevordering van het industrieel onderzoek.

1.7.1. Het blijkt niet dat het koninklijk besluit nr. 5 van 18 april 1967 mede de grondslag vormt van een van de voorschriften van het ontwerp. Daaruit kan worden besloten dat de vermelding van het besluit vanuit dat standpunt overbodig is.

1.7.2. Bovendien is het koninklijk besluit nr. 5 van 18 april 1967 maar toepasselijk in verband met door de Executieve verleende voorschotten voor zover de burgerlijke rechter er zou toe komen het gewest te herkennen als een door artikel 1 van het besluit bedoelde "rechtspersoon, die rechtstreeks of onrechtstreeks door het Rijk gesubsidieerd wordt".

1.7.3. Wat de toepassing van het derde lid van artikel 3 van het besluit betreft - de terugvordering van sommen overeenkomstig artikel 3 van de domaniale wet van 22 december 1949 - kan een ontvanger van registratierechten - een rijksambtenaar - niet geacht worden verplicht te zijn in te gaan op het verzoek van een gewestminister om door het gewest teruggevorderde sommen in te vorderen bij wege van een dwangbevel.

.../...

1.7.4. Bovendien is de rechtsverhouding tussen het Vlaamse Gewest en een onderneming die voorschotten - al dan niet renteloze en terugvorderbare - heeft ontvangen, een contractuele verhouding, zodat de gewestoverheid is aangewezen op de gewone rechtsmiddelen van burgerrechtelijke aard om zich op haar medecontractant wegens diens wanprestatie te kunnen verhalen. Die weg loopt niet langs de ontvanger van registratierechten, maar direct naar de gewone rechter. En het is de gewestoverheid zelf die in rechte moet treden.

1.7.5. Wordt het nodig geacht voor alle zekerheid een regeling vast te stellen, opgevat naar analogie met die welke opgenomen is in het koninklijk besluit nr. 5 van 18 april 1967 (1), dan vindt de Executieve in artikel 38, § 1, eerste lid, de bevoegdheid om de gevallen te bepalen waarin een onderneming, aan wie voorschotten werden toegekend, het voordeel van die toekenning verliest en ertoe gehouden kan zijn de ontvangen voorschotten terug te betalen.

Op grond van die bevoegdheid kan de Executieve overnemen wat in het koninklijk besluit nr. 5 van 18 april 1967 nuttig schijnt. Die bepalingen maken dan deel uit van de algemeen geldende clausules van de contracten voor technologisch onderzoek welke het gewest met ondernemingen sluit.

.../...

(1) Die soort regeling is niet als zodanig in de wet van 30 december 1970 te vinden : artikel 38, § 1, maakt ze mogelijk. De reden waarom van die mogelijkheid door de rijksoverheid blijkbaar geen gebruik werd gemaakt, is precies, zo kan men in redelijkheid denken, het bestaan van het koninklijk besluit nr. 5 van 18 april 1967.

De terugvordering van sommen door een ontvanger van registratierechten bij wege van een dwangbevel behoort uiteraard niet tot de voorschriften die de Executieve in haar besluit kan opnemen.

1.8. In de aanhef van het ontwerp kunnen, mede rekening gehouden met reeds gemaakte opmerkingen, volgende vermeldingen worden weggelaten :

- de verwijzing naar artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 : de restrictieve strekking van dat artikel geeft aan de Executieve niet méér bevoegdheid dan die Executieve op grond van andere bepalingen reeds heeft;
- de verwijzing naar de wet van 17 juli 1959;
- de verwijzing naar het advies van de inspecteur van financiën, die moet worden vervangen door de verwijzing naar het akkoord van de Gemeenschapsminister van Financiën, met vermelding van de datum van dat akkoord;
- de verwijzing naar artikel 3, § 1, van de bij koninklijk besluit van 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State, en dus ook de verwijzing naar "de dringende noodzakelijkheid", beide verwijzingen moettende vervangen worden door een verwijzing naar het advies van de Raad van State;
- de considerans welke de "dringende noodzakelijkheid" motiveert.

.../...

2. Ook al wordt aan het voorgenomen besluit een weidse titel gegeven, wat het besluit inhoudt is de regeling van de toepassing van artikel 25 van de wet van 30 december 1970.

2.1. Hoe die toepassing moet worden aangevat, wat degenen die met die toepassing belast zijn te doen hebben, wordt op indirecte wijze nader bepaald - zulks naar het voorbeeld van het koninklijk besluit van 14 mei 1968 - aan de hand van de beschrijving van wat de opdracht is van een commissie die als taak heeft aan de bevoegde minister advies te geven betreffende het toewijzen van de door het ontwerp in uitzicht gestelde financiële hulp.

De commissie schijnt alzo, op het eerste gezicht, niet alleen te dienen als een waarborg voor een goede ministeriële beslissing, maar als het echte werktuig dat de beslissing gereed maakt.

2.2. Uit artikel 9, tweede lid, van het ontwerp blijkt dat de aanvragen tot het bekomen van renteloze voorschotten moeten worden ingediend bij de administratie op een daarvoor bestemd formulier.

.../...

Wat dat formulier bevat wordt niet bepaald. Evenzomin wie de tekst, en dus de te verstrekken inlichtingen, vaststelt. Ook al zou dat formulier een vrij gedetailleerde vragenlijst bevatten, het formulier kan niet om alle inlichtingen vragen die nodig zijn om een project te beoordelen : de projecten zullen uiteraard zo uiteenlopen dat een uniforme vragenlijst enkel een begin van kennismaking met het project en met de onderneming kan opleveren. Vanzelfsprekend is dat niet genoeg om alles te doen weten wat voor een nuttige beoordeling van de waarde van een project nodig is.

Het is derhalve vereist dat contact gelegd wordt met de aanvrager om de verdere instructie van de aanvraag te doen : het onderzoek naar de toestand van de onderneming en de middelen waarover ze beschikt om, wat zal worden overeengekomen, effectief te verwezenlijken (1) en verder, uiteraard, een grondig onderzoek naar wat het te financieren project precies als belofte van nieuwigheid inhoudt, het nut ervan, de uitgestippelde weg van onderzoekingen en experimenten, het doenbare daarvan, de raming van de kosten, de kans op succes, het aan de kosten getoetst te verwachten economisch voordeel, het tegen elkaar afwegen van het resultaat van die toetsing en de bij het gewest beschikbare middelen.

2.3. Zoals onder punt 1.4.4. werd betoogd, leidt zowel een aanvraag van een onderneming als een initiatief van de gewestoverheid, tot een contract dat uiteraard na gemeen overleg tot stand komt. Wie bevoegd is die onderhandelingen te voeren is uiteraard van bijzonder belang : het resultaat van die onderhandelingen wordt uitgedrukt in een be-

.../...

(1) Zie de wet van 30 december 1970, de artikelen 3, 37 en 40.

drag aan toe te kennen renteloze, in rechte (maar niet zeker in feite) terugvorderbare voorschotten, misschien ook in bijdragen te betalen aan het gewest.

Wat de onderzoeken betreft waartoe de gewestoverheid het initiatief neemt om de technologische vernieuwing te bevorderen, schijnt het aangewezen te bepalen waar ergens in de Vlaamse administratie daaraan vorm gegeven wordt, wie het voorbereidend dossier opmaakt, wie de onderneming (of ondernemingen) opspoort die in aanmerking kan (kunnen) komen om met de verwezenlijking van het project belast te worden, wie met die onderneming (of ondernemingen) onderhandelt over de juiste prestaties van beide partijen, op welk ogenblik en in welke mate de Executieve van het op stapel zetten van het vorm gekregen project moet worden op de hoogte gebracht.

2.4. Vergelijkt men de samenstelling van die adviescommissie, zoals die samenstelling blijkt uit artikel 4 van het ontwerp (1), met de samenstelling van de adviescommissie ingesteld door het koninklijk besluit van 14 mei 1968, artikel 2, dan stelt men een merkelijk verschil vast. De commissie van 1968 is in hoofdzaak een interministeriële commissie van hoge ambtenaren (2). De commissie, opgericht door het ontwerp, is in hoofdzaak een commissie van personen die buiten

.../...

(1) Drie hoge ambtenaren, twee wetenschappers die de Vlaamse universitaire inrichtingen vertegenwoordigen, vier leden "gekozen uit de middens van het fundamenteel of toegepast wetenschappelijk onderzoek", waarvan twee worden voorgedragen door de werkgeversorganisaties en de andere door de werknemersorganisaties.

(2) Acht vertegenwoordigers van de belanghebbende ministeries, vier vertegenwoordigers van de betrokken wetenschappelijke instellingen, drie vertegenwoordigers van het Verbond van de Belgische nijverheid.

de administratie staan en in de commissie worden opgenomen omdat ze banden hebben met de kringen die bij het wetenschappelijk onderzoek betrokken zijn. Ze worden in de commissie begeleid door drie hoge ambtenaren van de Vlaamse administratie. De leden van de commissie worden aangesteld door de Executieve, drie op voorstel van de Voorzitter van de Executieve, vijf op voorstel van de Minister bevoegd voor de economie en één door de Minister bevoegd voor financiën.

De vergoeding van de commissieleden - zeker van die leden die niet behoren tot de Vlaamse administratie - zal waarschijnlijk in een apart besluit worden geregeld, en kan dus op dit ogenblik niet worden gebruikt om een aanwijzing te geven betreffende het belang van de bijdrage welke van de leden van de commissie wordt verwacht met betrekking tot de voorbereiding van de, door de Minister bevoegd voor de economie te nemen beslissingen.

Heel belangrijk schijnt die bijdrage niet te kunnen zijn : de tijd welke de niet-ambtenaren van de commissie aan het commissiewerk kunnen besteden, is uiteraard beperkt. Men kan daarom aannemen dat de commissie zal beslissen enkel op zicht van een dossier dat reeds volledig is afgewerkt, dat, meer bepaald, het resultaat is van de onderzoeksmaatregelen en de onderhandelingen waartoe de leden van de administratie of van het kabinet van de minister het initiatief hebben genomen. M.a.w. de commissie oordeelt op stukken en heeft geen eigen initiatief te nemen.

Toch zou in het ontwerp moeten worden bepaald dat leden van de commissie, die geen ambtenaren zijn, aan de administratie - en in geval van wei-

.../...

gering aan de minister - mogen vragen dat door die leden nuttig geachte nadere onderzoeken zouden worden verricht. Geeft het ontwerp hun die bevoegdheid niet, dan vermindert hun verantwoordelijkheid voor hun adviezen, maar ook het gezag van die adviezen - en dus ook de waarborg van deugdelijkheid welke die adviezen aan door de minister genomen beslissingen bedoeld zijn te geven.

2.5. Rekening gehouden met de uit de samenstelling van de Vlaamse commissie af te leiden, beperkte bijdrage van de commissie tot de besluitvorming, lijkt de structuur van het ontwerp niet rationeel te zijn opgevat, lijkt die structuur zelfs misleidend in de mate dat er de indruk van uitgaat dat de commissie de hoofdrol speelt bij het toekennen van de voorschotten, precies - zoals reeds werd opgemerkt - omdat datgene wat bij het toekennen van voorschotten van belang is, naar aanleiding van de beschrijving van de taak van de commissie wordt opgediend.

In het licht van wat voorafgaat bekeken, lijkt het derhalve aangewezen datgene wat de echte substantie van het ontwerp uitmaakt - de voorwaarden waaronder de minister voorschotten kan verlenen, de elementen die de prealabele beslissing van de minister om te contracteren moet bevatten, de criteria van beoordeling die moeten worden in acht genomen - in de eerste plaats en als zelfstandige voorschriften te formuleren. Tevens zou de procedure die tot het contract leidt, als een geheel en met voldoende nauwkeurigheid moeten worden uitgetekend, waarbij o.m. een aanwijzing wordt gegeven betreffende de plaats waar de grondige vooraf-

.../...

gaande studie en bijkomende instructie van de projecten gebeurt, zoals ook zou moeten worden bepaald wie de onderhandelingen met de ondernemingen voert, zodat het waas van vaagheid dat onvermijdelijk (1) over het hele ontwerp hangt, toch verminderd wordt.

De bijdrage van de commissie tot de besluitvorming ten slotte kan dan het best - en vrij kort - worden beschreven als een element van de procedure die de beslissing van de minister voorafgaat.

3. In artikel 1 van het ontwerp dient de verwijzing naar artikel 7 van de wet van 17 juli 1959 te vervallen om de reden die onder punt 1.3.9. werd uiteengezet.

4.1. Artikel 2 geeft in de eerste plaats aanleiding tot volgende algemene opmerking.

4.1.1. Het ontwerp, zoals ook artikel 25 van de wet van 30 december 1970, betreft twee verschillende gevallen van steunverlening, bedoeld om ondernemingen tot technologisch onderzoek aan te zetten.

- Het eerste geval, beschreven in de eerste twee alinea's van artikel 25, is dat waarin de gewestoverheid aanvragen bewilligt welke worden ingediend door ondernemingen (of instellingen) die een technologisch project op stapel wil-

.../...

(1) Het nieuwe, het nog niet bekende, dat onderzoeksprojecten als kenmerk (moeten) hebben, kan moeilijk beschreven en, voor administratieve verwerking, in duidelijk bepaalde categorieën ingedeeld worden.

len zetten of er een op stapel hebben staan en voor hun project het voordeel van financiële steun in de vorm van renteloze, terugvorderbare voorschotten zoeken te bekomen.

- Het tweede geval, beschreven in de derde en vierde alinea van artikel 25, is dat waarin de gewestoverheid zelf, direct, technologisch onderzoek op gang brengt omdat ze zelf de idee van een project heeft opgevat en de uitwerking en de verwezenlijking ervan bij contract aan één of meer ondernemingen of instellingen opdraagt, in welk geval voor de financiering van het project ook gebruik kan worden gemaakt van het middel van de voorschotten.

In dat tweede geval worden de voorschotten uiteraard in beginsel voor het totale bedrag van de kosten van het onderzoek, aan de met het onderzoek belaste onderneming gegeven, aangezien die onderneming voor de overheid zelf werkt. De voorschotten zijn, om dezelfde reden, uiteraard renteloos verleend en niet terugvorderbaar. De woorden "renteloos", "terugvorderbaar" en "toegekend tot beloop van een bepaald percentage" komen dan ook in de voormelde derde en vierde alinea van artikel 25 niet voor.

4.1.2. Bij nader toezien zijn de voorschotten in het eerste geval eigenlijk geen voorschotten op een betaling die verschuldigd is, maar schijven van een renteloze lening die bij gedeelten wordt uitbetaald naargelang van de voortgang van het onderzoek (1). In het tweede geval zijn het echte voorschotten : de sommen die de overheid aan de met het onderzoeksproject belaste onderneming doet, zijn vooruitbetalingen op de uiteindelijk verschuldigde prijs van het onderzoek.

.../...

(1) of in één keer worden betaald of ter beschikking gesteld. Zoals verder zal blijken, geeft het ontwerp op dat punt geen uitsluitel.

4.1.3.1. De termen van artikel 10, § 3, houden de mogelijkheid in dat een soort "gemengde" contracten kunnen worden gesloten, waarin de overheid deelgenoot wordt in een project waaraan een onderneming reeds is begonnen en waarvoor die onderneming voor haar deel renteloze, terugvorderbare voorschotten krijgt, en bovendien renteloze maar niet-terugvorderbare voorschotten ontvangt voor het aandeel dat de overheid zelf in het project genomen heeft.

Een dergelijk gemengd contract is onbestaanbaar met het eerste lid van artikel 25 : wat aan een onderneming die een onderzoeksproject gaat aanvatten of heeft aangevat (1) kan worden toegekend, zijn renteloze, terugvorderbare voorschotten en die mogen niet meer bedragen dan 80 pct. van de gedane en te verrichten uitgaven.

Een gewestoverheid kan dus voorschotten tot 80 pct. geven, maar is daar niet toe verplicht, niet enkel in die zin dat ze in bepaalde concrete gevallen het bedrag van de toe te kennen voorschotten op een lager percentage van de uitgaven kan vaststellen, maar ook in de zin dat ze het maximum op een lager percentage kan vaststellen bij algemeen voorschrift : dat voorschrift is een voorbeeld van autonoom toepassen van een regel van de wetgeving op de regionale economische expansie in zover de Vlaamse Executieve als beleidsregel kiest de inspanning en de verantwoordelijkheid van de bedrijven die hulp vragen substantiëler te maken; het is bovendien een voorschrift dat kennelijk binnen het "normatief kader", bedoeld in het 4° van artikel 6, § 1, VI, van de wet van 8 augustus 1980, blijft, aangezien het voor de bedrijven van de andere regio's geen "onwettige" concurrentie doet ontstaan.

.../...

(1) let op het woord "gedane" uitgaven.

Een gewestexecutieve is echter ook door haar eigen voorschriften gebonden. Stelt die gewestoverheid het maximum voordeel van mogelijk toe te kennen renteloze, terugvorderbare voorschotten op 50 pct., dan mag die overheid daar niet boven gaan. Die overheid kan dus niet de overblijvende 50 pct. (1) of zelfs niet een deel daarvan voor haar rekening nemen. Het heeft overigens geen zin dat de overheid, enerzijds, het maximum van de mogelijks te verlenen financiële faciliteiten van 80 pct. op 50 pct. (of 60 pct.) brengt en dat zij, anderzijds, de mogelijkheid doet ontstaan om de 50 pct. (of 40 pct.) die overschiet, volledig of ten dele zonder meer voor haar rekening te nemen.

4.1.3.2. Een tweede soort "gemengde" contracten die volgens de termen van artikel 10, § 3, mogelijk zijn, worden hierdoor gekenmerkt dat de overheid, overeenkomstig artikel 25, derde lid, het initiatief van een onderzoeksproject neemt (2), en een onderneming belast met de verwezenlijking van het project, welke onderneming, bijvoorbeeld om zich mede het voordeel van de resultaten van het onderzoek te kunnen toeëigenen, ertoe komt voor de uitvoering van het project deelgenoot te worden van de gewestoverheid (3). In dat geval moet de onderneming haar aandeel in de kosten van het project dragen.

De financiering van het project kan dan gebeuren door renteloze, niet-terugvorderbare voorschotten aan de onderneming gegeven voor het aandeel van de overheid in het project, en door renteloze, wel terugvorderbare voorschotten overeenstemmend met het eigen aandeel van de onderneming.

.../...

- (1) of 20 pct., indien men zich aan de 80 pct. van artikel 25 mocht gehouden hebben; en dus ook niet de overblijvende 40 pct., indien artikel 10, § 1, tweede lid, van het ontwerp zou worden toegepast.
- (2) en waarin de onderzoeksprojecten ook beperkt zijn tot de aangelegenheden die in artikel 25, derde lid, worden vermeld.
- (3) Vergelijk met het reeds vermelde koninklijk besluit van 18 januari 1977.

Een dergelijk gemengd contract is een goede zaak voor de overheid : het risico is iets minder groot, er moet uiteindelijk minder geld gestopt worden in het project en de onderneming heeft er zelf belang bij dat het project slaagt - en zulks binnen een redelijke termijn - en dat nutteloze kosten zoveel mogelijk vermeden worden.

Op voorwaarde dat een project een echt en wettig (1) overheidsinitiatief is, ziet men niet direct in welke juridische bedenkingen kunnen worden aangevoerd tegen een "gemengd" contract van de tweede soort, waarvan het rechtsregime overigens voor een deel is geregeld in het reeds vermeld koninklijk besluit van 18 januari 1977.

4.1.3.3. In welke sterk uiteenlopende verhoudingen de overheid en de met het onderzoek belaste onderneming een aandeel in een project kunnen nemen, blijkt precies uit dat koninklijk besluit van 18 januari 1977 betreffende de valorisatie van de resultaten van het onderzoek, gefinancierd door middel van contracten afgesloten door de Ministers die Economische Zaken en Wetenschapsbeleid onder hun bevoegdheid hebben.

.../...

(1) De projecten moeten betrekking hebben op de aangelegenheden die in artikel 25, derde lid, worden vermeld, moeten de rechten op de intellectuele eigendom van de overheid op de resultaten van het onderzoek vrijwaren, moeten een geslaagd project doen commercialiseren (artikel 38, § 2, eerste lid, laatste zinsnede) ten einde met bijdragen van de onderneming het in artikel 19 bedoelde fonds te stijven.

Zo kan, meer bepaald in verband met door de overheid geplaatste bestellingen, het aandeel van de overheid er enkel in bestaan een idee tot verbetering van produkten, materieel of systemen aan te dragen, terwijl de onderneming die aan de overheid levert, de ontwikkeling van de idee voor eigen rekening overneemt. De financiering nodig voor de ontwikkeling van de idee kan dan gebeuren met renteloze, terugvorderbare voorschotten die eventueel kunnen gelijkstaan met "het bedrag van de uitgaven verricht voor de financiering van het onderzoek", overeenkomstig de termen opgenomen in artikel 10, § 1, van het ontwerp.

In werkelijkheid kan een dergelijk "gemengd contract" heel dicht het contract gesloten op grond van het eerste lid van artikel 25 van de wet van 30 december 1970 benaderen. Het verschil zit dan nog hierin dat de overheid aanspraak kan maken op een aandeel in de intellectuele en industriële eigendom van de aan een produkt aangebrachte verbetering, en bovendien ook nog, indien er winst gemaakt wordt, op "bijdragen" vanwege de onderneming die het verbeterd produkt op de markt brengt.

4.1.3.4. De artikelen 6 en 7 van het voormeld koninklijk besluit van 18 januari 1977, geven de beginselen aan volgens welke een gemengd contract, als hier bedoeld, moet worden opgesteld.

Op te merken valt dat in artikel 7 sprake is van "de eventuele toekenning en verdeling, tussen de Staat en de contractant, van de ontvangsten afkomstig van de exploitatie van de resultaten van het verricht

.../...

onderzoek". Die verdeling gebeurt "rekening (gehouden) met het belang van de tussenkomst van de Staat in de financiering van het onderzoek alsmede met het feit dat de Staat, uit hoofde van het contract, al of niet eigenaar is van de resultaten van dit onderzoek".

In de overgeschreven passages van artikel 7 worden termen gebruikt die afwijken van de tekst van artikel 25, vierde lid, van de wet van 30 december 1970. In dat vierde lid is er sprake van "de verplichting voor de begunstigde bijdragen te betalen zoals hierboven aangeduid". Dat betekent bijdragen die voor hun geheel, krachtens het tweede lid van artikel 2, niet hoger kunnen worden gesteld dan het totale bedrag van de voorschotten. Die beperking is niet opgenomen in voormeld artikel 7 van het besluit van 18 januari 1977.

Men kan evenwel aannemen dat het woord "bijdragen" in het vierde lid van artikel 25 ontleend aan het tweede lid, eigenlijk niet hetzelfde begrip dekt: in vergelijking met de grondslag voor de contracten gesloten met toepassing van het eerste lid, is de grondslag voor de contracten gesloten met toepassing van het derde lid immers een heel andere, wat dan tot gevolg heeft dat de verhoudingen van de partijen binnen het contract helemaal anders liggen. Het is redelijk dat de overheid die enkel een renteloze lening geeft, ook maar in een beperkte mate aanspraak kan maken op een vergoeding indien het project tot een winstgevende exploitatie leidt. Indien de overheid echter zelf geheel of ten dele de kosten van het onderzoek draagt en daarom ook recht heeft op de intellectuele en industriële eigendom van de gevonden nieuwigheid,

dan kan de overheid ook op een blijvend aandeel in de resultaten van het onderzoek aanspraak maken, aandeel dat overeenkomstig artikel 7 van het koninklijk besluit van 18 januari 1977 evenredig is, precies met het aandeel van de overheid in de ontwikkeling van het project. De "bijdragen" in het eerste lid van artikel 25 zijn een vergoeding voor het voordeel van een renteloze lening, vergoeding die in verhouding moet staan met het gegeven voordeel en daarom niet een bepaald bedrag te boven mag gaan; de "bijdragen" in het vierde lid van artikel 25 hebben betrekking op een project, dat de overheid zelf heeft opgezet en waarvan die overheid de vruchten plukt, geheel of ten dele naargelang de ontwikkeling van het project geheel of slechts ten dele voor haar rekening door een onderneming werd verwezenlijkt. Artikel 7 van het koninklijk besluit van 18 januari 1977 geeft een onbetwistbare redelijke en daarom wettige inhoud aan het woord "bijdragen", dat in het vierde lid van artikel 25 wordt gebruikt.

4.1.3.5. Rekening gehouden met wat voorafgaat zou artikel 10, § 3, van het ontwerp het best worden herschreven en wel zó dat het onderscheid duidelijk tot uiting komt tussen, enerzijds, de hypothese dat uitsluitend de overheid de kosten van het hele project draagt en financiert met renteloze, niet-terugvorderbare voorschotten, en, anderzijds, de hypothese dat een deel van de kosten wordt gedragen door de met het verwezenlijken van het project belaste onderneming, maar gefinancierd wordt met renteloze, wel terugvorderbare voorschotten.

4.2.1. Ondanks het verschil dat tussen beide gevallen van aanmoediging tot technologisch onderzoek bestaat - onderzoek begonnen op initiatief van een onderneming, onderzoek begonnen op initiatief van de gewestoverheid -, is het tweede geval - omdat het toch ook gaat om technologisch onderzoek

en er ook met voorschotten kan worden gewerkt - door het koninklijk besluit nr. 87 van 11 november 1967 aan het eerste geval aangehecht, meer bepaald door artikel 7 van de wet van 17 juli 1959 - artikel dat tot dan toe enkel het eerste geval bevatte - met nieuwe alinea's aan te vullen. Aangezien met de wet van 30 december 1970 bedoeld werd, al wat aan economische overheidshulp tot dan toe uitgedacht was, te globaliseren, heeft men het toch wel dispa-raat geworden artikel 7 gewoon als artikel 25 overgeschreven, de indruk latende dat beide gevallen nauwer met elkaar verwant zijn dan bij nadere ontleding kan worden aangenomen.

4.2.2. Het koninklijk besluit van 14 mei 1968, dat de toepassing regelt van het in 1967 aangevulde artikel 7, getuigt, zoals verwacht, eveneens van de opvatting dat die toepassing voor beide vormen van aanmoediging van technologisch onderzoek samen kan worden geregeld, hetzij dan toch dat in artikel 1, tweede lid, het eigen rechtsregime van de twee vormen afzonderlijk wordt vastgesteld.

In navolging van dat besluit van 1968 - en dus ook van het vorig besluit van de Vlaamse Executieve van 15 september 1982 - wordt in het ontwerp op dezelfde wijze tewerk gegaan. De teksten doen evenwel blijken dat de aandacht toegespitst wordt op het geval van de door ondernemingen ingediende aanvragen tot het bekomen van renteloze, terugvorderbare voorschotten, en er slechts bijkomstig aan-

.../...

dacht wordt besteed aan de contracten die op initiatief van de gewestoverheid tot stand komen. Uit de redactie van artikel 10, § 3, van het ontwerp blijkt overigens een onzekerheid over de juridische aard van de contracten gesloten op overheidsinitiatief en over de wijze waarop, in dat geval, voor de financiering van die projecten gebruik kan worden gemaakt van het middel van de voorschotten.

Aangezien in het ontwerp verkozen werd de twee vormen van aanmoediging van technologisch onderzoek samen te normeren, zou het technologisch onderzoek op overheidsinitiatief iets minder moeten verschijnen als een wat schimmige bijzaak die aan de eerste vorm wordt aangehaakt, ook al is dat begrijpbaar aangezien overheidsinitiatieven niet zo heel talrijk zijn ontloken en niet veel talrijker zullen ontluiken, en de vormgeving van die initiatieven dus ook geen courante administratieve opdracht is, terwijl het geven van overheidshulp op aanvraag van ondernemingen integendeel - dank zij de reeds lang ingeoeffende administratiefrechtelijke technieken - veel gemakkelijker in de hand ligt.

.../...

4.3.1. In artikel 2, § 1, van het ontwerp wordt nader aangegeven voor welke soort projecten renteloze, terugvorderbare voorschotten kunnen worden verleend. De gebruikte bewoordingen zijn duidelijk geïnspireerd door die van artikel 25 van de wet van 30 december 1970. Maar ze zijn niet helemaal dezelfde.

4.3.1.1. De woorden "... industrieel onderzoek, inzonderheid ..." komen niet voor in artikel 25. Het toevoegen van die woorden - tenzij ze enkel versiering zijn - geven uitdrukking aan de bedoeling ook projecten te financieren die niet beantwoorden aan wat in artikel 25 te lezen staat.

4.3.1.2. De bewoordingen van artikel 6, § 1, VI, 4°, b), sluiten niet uit dat een gewest "hulp aan ondernemingen of exploitatie-eenheden" verleent die ligt buiten wat bepaald is in "de wetgeving en de reglementering op de gewestelijke economische expansie". De tekst volgens welke de gewestelijke economische expansie als bevoegdheid insluit "de hulp aan ondernemingen ... met inbegrip van de regels voor toepassing van de wetgeving ..." heeft een wat kreupele gang, maar de woorden "met inbegrip van" maken toch duidelijk dat wat op die woorden volgt - de bevoegdheid van de gewestoverheid om de mogelijkheden, welke door de wetgeving en reglementering op de gewestelijke economische expansie geboden wordt, volgens eigen regels, volgens eigen opvattingen aan te wenden -, een onderdeel is van de ruimere bevoegdheid van de gewestoverheid om hulp te verstrekken ten einde de economische bedrijvigheid in het eigen gewest te bevorderen.

Die hulp kan, krachtens artikel 6, § 1, X, het toegepast wetenschappelijk onderzoek betreffen, toegepast onderzoek betrokken op de materie bedoeld in artikel 6, § 1, VI, 4°, b) (1).

.../...

(1) Cfr. Van Bol, o.c. p. 75, eerste alinea, en p. 83, laatste alinea.

4.3.1.3. Wil de gewestoverheid derhalve van de mogelijkheid, geboden door artikel 6, § 1, X, en artikel 6, § 1, VI, 4°, b), gebruik maken en alzo wetenschappelijk industrieel onderzoek organiseren of stimuleren dat andere vormen aanneemt of verder reikt dan wat de hierboven bedoelde wetgeving en reglementering op de gewestelijke economische expansie mogelijk maakt, dan is in de eerste plaats vereist dat een decreet bepaalt wat dat nieuwsoortig of verder reikend industrieel onderzoek moet of kan zijn, of op zijn minst vaststelt wat, binnen welk kader en met welke middelen de Executieve een nieuw soort beleid van vernieuwd technologisch onderzoek kan voeren.

4.3.1.4. Een decreet dat de vereiste rechtsgrond geeft voor dat nieuw soort hulp aan technologisch onderzoek is er thans niet. Derhalve kan op dit ogenblik buiten beschouwing blijven het probleem of een machtiging bij decreet aan een executieve gegeven om zonder nadere precisering "industrieel onderzoek" in het algemeen te bevorderen, niet te kort doet aan de in het reeds vermelde artikel 6, § 1, X, vervatte bedoeling dat toegepast wetenschappelijk onderzoek, in zover het betrokken wordt op de regionale economische politiek, uitsluitend op de ontwikkeling van nieuw technologisch weten en kunnen gericht moet worden.

4.3.1.5. De ontstentenis, op dit ogenblik, van een decreet, dat een rechtsgrond oplevert om andere of verder reikende technologische onderzoeken te doen dan artikel 25 van de wet van 30 december 1970 mogelijk maakt, heeft tot gevolg dat in artikel 2, § 1 de woorden "... industrieel onderzoek, inzonderheid ..." moeten worden weggelaten.

.../...

4.3.2. In artikel 2, § 1, wordt niet alleen iets aan de opsomming, gegeven in artikel 25, eerste lid, toegevoegd, men gebruikt andere woorden - betere woorden denkt men blijkbaar - om hetzelfde te zeggen als in artikel 25 bedoeld wordt.

Dat men hetzelfde wil zeggen, blijkt ten overvloede uit de verwijzing naar artikel 7 van de wet van 17 juli 1959, waarvan de termen door artikel 25 hernomen worden (1).

De moeilijkheid waarmede men in artikel 7, in artikel 25 en in artikel 2, § 1, te kampen heeft, bestaat erin één en dezelfde Franse tekst van de artikelen 7 en 25 in behoorlijk Nederlands te vertalen.

4.3.2.1. Er is de moeilijkheid "la mise au point" goed weer te geven. Zomin "afwerking" als "uitwerking" geeft echt voldoening, wat ook al hieruit blijkt dat de ene vertaler niet al te best vindt wat de andere heeft goedgevonden,

De woordverbinding "uitwerking van prototypen, ... produkten of ... procédés", gebruikt in artikel 25, doet vreemd aan. "Uitwerking" is een bruikbaar woord als bedoeld wordt dat een idee, bijvoorbeeld een idee die aan een project ten grondslag ligt, volledig, tot in haar bijzonderheden werd onderzocht en beschreven op dezelfde manier als een plan wordt uitgewerkt. Het gaat om een intellectuele verrichting, terwijl het met een industrieel project gaat, niet alleen om het bedenken en uitwerken van een idee, maar vooral om het maken, echt materieel maken van een prototype, een produkt, of een werktuig dat de vervaardiging van een produkt vereenvoudigt of die vervaardiging machinaal doet gebeuren.

De woordverbinding "afwerking van een prototype of een produkt" gaat nog - maar geeft niet "mise au point" ten volle weer. Overigens klinkt "afwerking van een procédé" niet zo best. "Afwerking" houdt ongetwijfeld de gedachte in van het

.../...

(1) "Afwerking" in artikel 7 wordt niettemin "uitwerking" in artikel 25.

afmaken, het voltooiën, het definitief gedaante geven aan iets. Het woord suggereert echter niet dat met "afmaken" een tweede stadium in het maken bedoeld wordt, wat echter wel in "mise au point" vervat ligt : nadat uit de onderzoeken en experimenten iets tot stand is gebracht dat beantwoordt aan wat men heeft willen bereiken, is men tot het punt gekomen waarop een nieuwe fase begint, die waarin men verfijnt, vereenvoudigt, het rendement verhoogt en constructiezwakheden wegwerpt, zodat het ding, wat het ook is, gebruiksklaar of bedrijfsklaar is en geschikt geacht wordt voor industriële produktie of commercialisering.

Een omschrijving zou, wat in de woorden "mise au point" vervat ligt, kunnen weergeven. Gebruik makend van wat men op bladzijde 419 van het Zuid-Nederlands Woordenboek van W. de Clerck (1) kan vinden - waar meer bepaald op "punt stellen" op de korrel genomen wordt -, zou men dat zinsdeel "la mise au point de prototypes, de produits nouveaux ou de procédés nouveaux de fabrication", bijvoorbeeld, kunnen weergeven als het verder vervolmaken van prototypes, van nieuwe produkten of van nieuwe fabricage-procédés, zodat industriële produktie (2) of industriële toepassing (3) ervan mogelijk worden.

Die omschrijving is echter kennelijk te lang om in de opsomming, gegeven in paragraaf 1 van artikel 2, bruikbaar te zijn. Het woord dat dan het best "mise au point" in de gegeven context weergeeft, schijnt dan wel "vervolmaking" te zijn.

.../...

(1) Martinus Nyhoff, 's Gravenhage-Antwerpen 1981.

(2) Van prototypes en produkten.

(3) Van fabricageprocédés.

4.3.3. Een tweede moeilijkheid heeft betrekking op de vraag of moet geschreven worden "fabricageprocédés", zoals in artikel 7 van de wet van 1959 en in artikel 22, derde lid, b), en artikel 25 van de wet van 1970 is gebeurd, dan wel "productiemethodes", zoals in artikel 2, § 1, van het ontwerp "procédés de fabrication" wordt vertaald.

In het domein van de technologie doet "procédé" denken aan een bijzondere wijze van werken, een kneep om een ding handig in elkaar te zetten en dan meer bepaald door middel van werktuigen (de know-how) (cfr. Van Dale), terwijl "methode" niet zozeer op een handig gebruik van werktuigen om een ding te maken betrekking heeft, maar doelt op het weldoordachte van een manier van handelen om een zeker doel te bereiken, bijvoorbeeld een onderwijsmethode (cfr. Van Dale).

Het woord "produktie" in het domein van de industrie doet denken aan het vervaardigd worden van produkten op grote schaal, aan productieproces, aan al wat nodig is om een produkt te maken : het aanvoeren van grondstoffen, de organisatie van het aanmaken van het produkt als een samenhangend geheel, waarbij ook de organisatie van de werkkrachten, het vervoer van onderdelen enzovoorts te pas komen.

Bij "fabricage" komt het materieel gemaakt worden van het produkt voor de geest.

In verbinding met "procédés" is "fabricage" het juiste woord.

"Nieuwe fabricage-procédés" schijnt dus wel de meest geschikte vertaling te zijn van "procédés nouveaux de fabrication".

4.3.4. De laatste zinsnede van artikel 2, § 2, moet worden : "door de Gemeenschapsminister bevoegd voor Economie en Werkgelegenheid op grond van de in artikel 1 genoemde bepaling (enkelvoud) worden ingediend".

In artikel 1 dient immers alleen te worden verwezen naar artikel 25 van de wet van 30 december 1970.

.../...

4.4.1. Paragraaf 2 van artikel 2 verwijst naar artikel 25, derde lid, van de wet van 30 december 1970 als zijnde de bepaling op grond waarvan de Gemeenschapsminister van Economie en Werkgelegenheid bevoegd is de in datzelfde derde lid bedoelde contracten te sluiten.

Zoals reeds werd opgemerkt, zijn het tweede tot en met het zesde lid van artikel 25 overgenomen uit artikel 7 van de wet van 17 juli 1959, waarin vorenbedoelde bepalingen werden ingevoegd door artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 87 van 11 november 1967.

Het derde lid, eerste zin, van artikel 7 is evenwel als derde lid van artikel 25 niet letterlijk overgeschreven.

De zin in het koninklijk besluit nr. 87 en dus in artikel 7 loopt als volgt :

"De Minister van Economische Zaken kan voor rekening van de Staat en van Belgische openbare organismen of op aanvraag van de bevoegde Minister voor rekening van internationale organismen waarvan België lid is, contracten afsluiten en beheren die verband houden met onderzoek, ontwikkeling en levering van produkten, materiaal of nieuwe systemen".

In artikel 25, derde lid, wordt de goede Nederlandse zinsstructuur van de Nederlandse tekst aan de Franse structuur aangepast door het "afsluiten" van contracten enz. direct achter de vermelding van de Minister van Economische Zaken te plaatsen, maar bovendien worden, zoals ook in de Franse tekst is gebeurd, de woorden "op verzoek van de bevoegde Minister" ingevoegd tussen de woorden "ontwikkeling en" en het woord "levering".

.../...

Dat levert dan volgende tekst op :

"De Minister die Economische Zaken in zijn bevoegdheid heeft, mag contracten afsluiten en beheren voor het onderzoek, de ontwikkeling en, op verzoek van de bevoegde Minister, het leveren van produkten, materieel of nieuwe procédés voor rekening van de Staat en Belgische overheidsinstellingen of voor rekening van internationale instellingen waarvan België lid is".

Volgens die tekst is de Minister van Economische Zaken enkel bevoegd een contract, houdende bestelling van "produkten, materieel of nieuwe procédés", te sluiten indien hij daartoe vooraf het verzoek van "de bevoegde Minister" heeft ontvangen.

De tekst geeft geen aanduiding die doet begrijpen waarom de bevoegdheid van de Minister van Economische Zaken in vergelijking met artikel 7 ingekort wordt en evenmin wie de "bevoegde Minister" is en waarom die een verzoek tot de Minister van Economische Zaken moet richten.

De ontstentenis van enige rechtvaardiging voor de wijziging van de zinsbouw van de oorspronkelijke versie van de eerste zin van het derde lid van artikel 7, zou kunnen doen besluiten dat die goed gebouwde zin van artikel 7 hoogstwaarschijnlijk door onachtzaamheid dooreengehaald werd en dat aan het derde lid van artikel 25 dezelfde betekenis moet worden toegekend als de eerste zin van het derde lid van artikel 7 altijd gehad heeft.

In die mening wordt men versterkt door een passus uit punt 73 van de algemene bespreking in de Senaatscommissie (1) waarin de strekking van artikel 25 als volgt wordt weergegeven (2) :

.../...

(1) Sen. 1970-71, stuk 122, blz. 9.

(2) Eigenlijk de tekst van artikel 7 van de wet van 17 juli 1959.

"De Minister van Economische Zaken kan voor rekening van de Staat en van Belgische overheidsinstellingen of, op verzoek van de bevoegde Minister, voor rekening van internationale instellingen waarvan België lid is, contracten afsluiten en beheren voor het onderzoek, de ontwikkeling en de levering van produkten, materieel of nieuwe procédés".

4.4.2. Bij nader onderzoek heeft die gewijzigde structuur welke in artikel 25, derde lid, aan de eerste zin van het derde lid van artikel 7 gegeven wordt, wel zin.

De reden van het, op het eerste gezicht, niet direct verklaarbare inschuiven van de woorden "op verzoek van de bevoegde Minister", na de woorden "het onderzoek en de ontwikkeling", vindt men in artikel 22, derde lid, d), van de wet van 30 december 1970.

Dat derde lid, d), heeft ook betrekking op de stimulans die bestellingen van de overheid op de economische expansie kunnen hebben. Het betreft, meer bepaald, de stimulans die uitgaat van het feit dat, als de overheid bepaalde bestellingen doet, zulks de reputatie van een bepaalde onderneming of van een bepaald produkt zo kan doen toenemen, dat daarvan nieuwe bestellingen komen vanwege binnenlandse en, liever nog, vanwege buitenlandse bedrijven, zulks tot voordeel van de betrokken Belgische onderneming.

Artikel 22, derde lid, d), heeft dus geen betrekking op toegepast wetenschappelijk onderzoek. Het belang van de litera d, voor een beter begrip van artikel 25, derde lid, is gelegen in de procedure welke in die, niet echt overduidelijke, litera d kan worden ontwaard en die blijkbaar loopt als volgt : indien, bijvoorbeeld, een produkt dat gebruikt wordt door een overheidsdienst of een openbaar nutsbedrijf, de indruk wekt dat het

bestellen van dat produkt door die overheidsdienst of door dat overheidsbedrijf de kans op een verhoogde verkoop van dat produkt doet stijgen, terwijl bovendien de Minister, die "verantwoordelijk" is voor die dienst of dat bedrijf, het bestaan van een reële kans op een verhoogde verkoop erkent, dan kan die "verantwoordelijke minister", wanneer een bestelling van dat produkt door een overheidsdienst of een overheidsbedrijf geplaatst wordt, de beslissing nemen dat het aankoopcontract kan gepaard gaan met "faciliteiten" (1) waarvan de modaliteiten met de instemming van de Minister van Economische Zaken worden vastgesteld.

4.4.3. Draagt men, wat artikel 22, derde lid, d), over de rol van de "verantwoordelijke minister" doet weten, over naar het, in artikel 25, derde lid, vermelde "verzoek van de bevoegde Minister", dan ontwaart men een regeling volgens welke, indien het onderzoek naar een nieuw produkt, materieel of systeem, verbonden wordt met een bestelling, gedaan door een overheidsdienst of door een overheidsbedrijf, het(eerste) initiatief voor het onderzoek zal moeten uitgaan van de minister die voor die overheidsdienst of dat overheidsbedrijf "verantwoordelijk" is. Het staat dan blijkbaar de Minister van Economische Zaken om, op het verzoek van die "verantwoordelijke minister", het initiatief over te nemen, aangezien het derde lid van artikel 25 bepaalt dat het de Minister van Economische Zaken is die de "contracten mag afsluiten".

Dat de besluitvorming bedoeld in het derde lid van artikel 25 echt zo moet verlopen als zoëven werd aangegeven, staat uiteraard niet echt vast, reden waarom het vijfde lid van artikel 25 stelt dat "de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de voorwaarden (bepaalt) waarin de bevoegde Ministers (2) hun bevoegdheden (3)

(1) Voor wat onder "faciliteiten" zou kunnen worden verstaan : zie het advies van de Raad van State, Senaat 1969-70, stuk 354, blz. 58.

(2) Let op het meervoud.

(3) "bevoegdheden" suggereert meer dan de mogelijkheid van een verzoek.

... uitoefenen ...". Uit het behoud van de verwijzing in het derde lid van artikel 25, naar het domein van de internationale betrekkingen, kan worden afgeleid dat de "bevoegde Minister" één van de ministers kan zijn die met een deel van het buitenlands beleid belast is.

Het in artikel 25, derde lid, bedoelde contract, ook al heeft het betrekking op de ontwikkeling van een idee die ontstaan is in een overheidsdienst of openbaar nutsbedrijf, verglijdt toch helemaal naar het contract toe dat tot stand komt in de hypthese van de aanvraag van een onderneming, indien de overheid alleen de idee aanbrengt, en die idee wordt overgenomen door een onderneming welke voor eigen rekening maar ook op eigen risico de ontwikkeling van de idee op zich neemt, maar dan ook op de resultaten van het onderzoek aanspraak kan maken. De gewestoverheid kan in die hypothese de financiering van het onderzoek volledig door renteloze, terugvorderbare voorschotten doen gebeuren. Omdat de idee door de overheid geleverd werd, kan de overheid dan toch nog bijdragen vragen en aanspraak maken op de medeëigendom van aangevraagde octrooien.

4.4.4. Aangezien artikel 25, derde lid, een speciale regeling inhoudt die de instemming van de Minister van Economische Zaken en van de "bevoegde Minister" vereist om een contract te sluiten waardoor een onderzoeksproject kan verbonden worden met bestellingen, volgt a contrario uit het bestaan van die speciale regeling dat de Minister van Economische Zaken bevoegd is gebleven om, alleen optredend, contracten te sluiten die enkel het onderzoek en de ontwikkeling van projecten als onderwerp hebben, zonder dat daaraan de levering van produkten, materieel of systemen verbonden is.

4.4.5. De administratie van het Vlaamse Gewest is vanzelfsprekend in omvang niet vergelijkbaar met het rijksbestuur, dat in wezen nog uitdeint tot allerhande verzelfstandigde diensten, instellingen en overheidsbedrijven (1).

Niettemin kan worden aangenomen dat ook het derde lid van artikel 25 van de wet van 30 december 1970 grondslag kan zijn van contracten gesloten door de Vlaamse gewestoverheid.

Men kan in die orde van gedachten de veronderstelling maken dat, de dag dat de Vlaamse Executieve over een eigen thesaurie beschikt, uit die dienst ideeën betreffende nieuwe systemen voor een verbeterde werking van die dienst naar voren komen.

Zoals het ook denkbaar is dat bij de O.V.A.M. een idee ontspruit die tot technologisch onderzoek aanleiding kan geven, al dan niet verbonden aan bestellingen van de O.V.A.M. bij een of andere onderneming.

Uit artikel 25, derde lid, moet worden afgeleid dat op zijn minst voor bestellingen waaraan technologisch onderzoek verbonden wordt, het contract dat op dat onderzoek betrekking heeft, door de Gemeenschapsminister van Economie moet worden gesloten met instemming van de "technisch verantwoordelijke gemeenschapsminister".

De Executieve kan, zoals in het vijfde lid van artikel 25 is bepaald, nadere regelen in verband met dat overleg vaststellen.

4.5. In artikel 2, § 2, doen er zich voorts weer problemen voor met de Nederlandse tekst, meer bepaald het zinsdeel dat moet weergeven, wat in de Franse tekst van artikel 25, derde lid, bedoeld wordt met de woorden: "... la fourniture de produits, matériels ou systèmes nouveaux ...". In het ontwerp wordt dat : "levering van produkten, materieel en nieuwe methodes".

.../...

(1) Het onderzoek naar wat artikel 25, derde en vierde lid, inhoudt was, ondanks het verschil van omvang, nodig : indien artikel 25, derde lid, door de Vlaamse Executieve wordt toegepast, dan kan te pogen om artikel 25, derde lid, te begrijpen, niet worden nagelaten.

4.5.1. Het eerste probleem in verband met het in het Nederlands weergeven van het overgeschreven Frans zinsdeel heeft betrekking op het woord "nouveaux". In de Franse tekst wordt dat woord onmiskenbaar op de drie woorden "produits", "matériels" en "systèmes" betrokken. In het Nederlands wordt "nouveaux" (uiteraard) correct vertaald met het woord "nieuw". Verkeerd is dat men "nieuw" enkel betreft, enerzijds, op "procédés" in de Nederlandse tekst van artikel 25, derde lid, en, anderzijds, op "methodes" in de tekst van artikel 2, § 2, van het ontwerp. In beide gevallen duidelijk een vertaalfout.

De materie die in artikel 7 van de wet van 17 juli 1959 en dus ook in artikel 25 van de wet van 30 december 1970 aan de orde staat, is technologische vernieuwing. In die context gaat het uiteraard om nieuwe producten, nieuwsoortig materieel en nieuwe methodes (1). De levering bevorderen van producten (2) en materieel dat niet nieuwsoortig is, is niet het specifieke doel dat men met artikel 25 nastreeft.

Artikel 2, § 2, moet derhalve worden verbeterd door het woord "nieuw" ook formeel te betrekken op "producten" en "materieel".

4.5.2. De tweede vertaalfout bestaat hierin dat "systèmes" in de Nederlandse tekst van artikel 25, derde lid, wordt weergegeven als "procédés", en in de tekst van artikel 2, § 2, van het ontwerp als "methodes".

.../...

(1) Over "methodes" zie verder.

(2) Liefst voorkeurspelling, ook in artikel 2, § 2.

Het derde lid van artikel 25 is destijds door het reeds vermelde koninklijk besluit nr. 87 van 11 november 1967 aan de oorspronkelijke tekst van artikel 7 van de wet van 17 juli 1959 toegevoegd. In het verslag aan de Koning (1) wordt in de Franse zo goed als in de Nederlandse tekst het woord "procédés" gebruikt. In de tekst zelf van het besluit staat langs de ene kant "systèmes" en langs de andere kant "systemen". Geen probleem derhalve : de tekst heeft voorrang op de commentaar.

In artikel 1, tweede lid, c), van het reeds vermelde koninklijk besluit van 14 mei 1968 wordt dan ook het woord "systemen" gebruikt.

De vertaler die een paar jaar later artikel 25 heeft moeten boetseren, heeft het goedgevonden de "systemen" van artikel 7 van de wet van 17 juli 1959 te veranderen in "procédés". Het is onwaarschijnlijk dat die vertaler het verslag aan de Koning van het besluit van 11 november 1967 is gaan opzoeken en lezen. Men kan denken dat hij "procédés" heeft gebruikt omdat dat woord reeds in het eerste lid van artikel 25 voorkwam.

Omdat de ~~stellers~~ van het voorliggend ontwerp reeds een eerste maal "procédés" door "methodes" hebben vervangen, doen zij dat weer in § 2 van artikel 2.

.../...

(1) Staatsblad van 14 november 1967, blz. 11938.

In het verslag aan de Koning van het besluit van 1967 wordt gesteld dat de "procédés" moeten dienen om de administratie ertoe te brengen de gevolgde wijzen van werken aan te passen aan de eisen van doeltreffendheid. In dat verband klinkt "procédés", dat doet denken aan handigheid, nogal pejoratief, iets dat in verband met de publieke administraties erg moeilijk onderwerp kan zijn van wetenschappelijk technologisch onderzoek. (Naar administratieve handigheidjes?).

"Systemen" is blijkbaar het juiste woord.

In van Dale kan men lezen : "systeem ... 1. stelsel, geled en geordend geheel, complex, geschikt volgens een ordenend beginsel ... ordening der informaties ten behoeve van de verwerking door een computer ...". En ook : "systeemanalist ... iemand die de automatische informatieverwerking in een administratie analyseert en de richtlijnen voor een computerprogramma opstelt".

Men kan aannemen dat in de vele domeinen waar de overheid klant is (1), systemen ontwikkeld worden om de overheidsactiviteiten steeds beter te ordenen en vlotter te doen verlopen. Bistel is een bekend begrip aan het worden voor de Belgische bewindslieden.

Het woord "systèmes" is dus wel degelijk zinvol gebruikt in de Franse tekst.

In § 2 van artikel 2 van het ontwerp vervange men dus het woord "methodes" door "systemen".

.../...

(1) Daar gaat het om in het derde lid van artikel 25.

4.6. Artikel 2 bepaalt niet alleen de taak van de commissie die door artikel 1 wordt ingesteld, maar wijst ook incidenteel in § 2 en in § 3 de gemeenschapsminister aan die voor de toepassing van het voorgenomen besluit op individuele gevallen zal moeten instaan : het is de Gemeenschapsminister bevoegd voor de economie en de werkgelegenheid die beslist zowel over het aangaan van contracten met ondernemingen die renteloze voorschotten aanvragen, als over het sluiten van contracten met ondernemingen die een overheidsinitiatief moeten realiseren.

De beslissingsbevoegdheid van de minister als zodanig is eigenlijk onderwerp van artikel 12 van het ontwerp. Die beslissingsbevoegdheid onderstelt echter het oplossen van enkele problemen van principiële aard. Die worden het best zo spoedig mogelijk aangevat. Artikel 2, §§ 2 en 3, geven daartoe de gelegenheid.

Omdat de bevoegdheid van een gewest in verband met hulp aan ondernemingen ingeschreven is binnen het kader van de wetgeving op de regionale economische expansie, dient in de eerste plaats te worden nagegaan hoe in die wetgeving en, meer bepaald dan in verband met dit ontwerp, hoe in artikel 25 van de wet van 30 december 1970 de bevoegdheid om dat artikel toe te passen, geregeld wordt : bevoegdheid tot het vaststellen van verordeningen, bevoegdheid tot het nemen van particuliere beslissingen. Het vijfde lid van artikel 25 levert dan een moeilijkheid op.

4.6.1. Voor een goed begrip van de moeilijkheid dient men te weten dat in de oorspronkelijke tekst van artikel 7 van de wet van 17 juli 1959, die slechts uit één lid bestond, bepaald was dat de bevoegde minister renteloze terugvorderbare voorschotten kon toekennen "onder de door de Koning bepaalde voorwaarden".

De zoëven overgeschreven woorden worden door punt 1 van artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 87 van 11 november 1967 geschrapt, maar tegelijk wordt door punt 3 van dat artikel 1 als voorlaatste alinea van artikel 7 volgende bepaling opgenomen :

"De Koning bepaalt bij in Ministerraad overlegd besluit de voorwaarden waaronder de bevoegde Ministers de in vorige alinea's vastgelegde bevoegdheden uitoefenen".

Let op het meervoud van "alinea's".

De ratio van de overgeschreven bepaling ligt voor de hand. Zowel het toekennen van renteloze, terugvorderbare voorschotten door de "bevoegde Minister" als het sluiten van contracten op eigen initiatief door de Minister van Economische Zaken, zijn bevoegdheden waarvan de uitoefening nader geregeld moet worden door de Koning, na overleg in de ministerraad : het is begrijpbaar dat op het ogenblik dat de Regering ertoe komt te beslissen dat grote bedragen overheidsgeld aan ondernemingen kunnen worden toegekend, de Regering het niet aangewezen acht het toekennen van die bedragen uitsluitend aan het goedvinden van één minister over te laten.

.../...

4.6.2. Daarvan uitgaande bemerkt men echter wat onverwacht dat in het vijfde lid van artikel 25 het meervoud "de vorige alinea's" vervangen wordt door een enkelvoud "de voorgaande alinea", "l'alinéa précédent".

De vraag rijst of dat enkelvoud echt bedoeld is om de bevoegdheid, die in de eerste alinea van artikel 25 aan de Minister van Economische Zaken werd gegeven, te onttrekken aan de verordenende bevoegdheid van de Koning, welke verordenende bevoegdheid artikel 7 van de wet van 17 juli 1959 aan de Koning is blijven opdragen - zoals hiervoor werd aangetoond - ook nadat het artikel werd gewijzigd door het koninklijk besluit nr. 87 van 11 november 1967.

De zoëven gestelde vraag kan niet bevestigend worden beantwoord.

4.6.3. Men vindt immers voor het afschaffen van de verordenende bevoegdheid van de Koning in verband met de toepassing van het eerste lid van artikel 25, geen verklaring in de parlementaire voorbereiding van de wet van 30 december 1970.

Integendeel. Punt 73 van de algemene bespreking in de Senaatscommissie (1), waarin de strekking van artikel 25 wordt toegelicht, bevat volgende passus die betrekking heeft op artikel 25, vijfde lid :

"De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de voorwaarden waaronder de bevoegde Ministers hun bevoegdheid, omschreven in artikel 7 van de wet van 17 juli 1959, uitoefenen".

.../...

(1) Sen. 1970-71, stuk 122, blz. 9.

Er staat niet "artikel 7, vierde lid", maar "artikel 7" zonder beperking.

Men kan, anderzijds, niet stellen dat geen verklaring nodig is om het wegvallen van de verordenende bevoegdheid van de Koning te rechtvaardigen omdat de reden direct verstaanbaar is. Het tegendeel is waar : de verordenende bevoegdheid van de Koning behouden, heeft een uit zichzelf direct blijkende reden die hiervoor gegeven werd.

4.6.4. Indien geen rationele verklaring voor het wegvallen van de verordenende bevoegdheid van de Koning kan gevonden worden, dan ligt er wel een psychologische voor de hand. Men kan aannemen dat de aandacht van degenen die artikel 7 van de wet van 17 juli 1959 met enkele aanpassingen als artikel 25 hebben moeten inpassen in de wet van 30 december 1970, nog volledig was opgeslorpt doordat ze de eerste zin van het derde lid van artikel 7 van de wet van 17 juli 1959 hadden moeten wijzigen - meer bepaald door de woorden "op verzoek van de bevoegde Minister" naar voor te schuiven (1) - met het gevolg dat de stellers van artikel 25 met de nieuwe versie van het derde lid van dat artikel in het hoofd, het vierde lid van artikel 7 - dat betrekking heeft op de verordenende bevoegdheid van de Koning - aan de nieuwe betekenis van het derde lid van artikel 25 hebben aangepast, meer bepaald door het vijfde lid van artikel 25 (het vierde lid van artikel 7) alleen nog te betrekken op

.../...

(1) Eigenlijk een impliciete wijziging, tenzij men zou aannemen dat die goed lopende zin reeds van toen hij door het koninklijk besluit nr. 87 in artikel 7 werd ingevoegd, de goed gestelde, maar onjuiste uitdrukking van de echte bedoeling van de Regering is geweest. Wat zou betekenen dat de versie, opgenomen in het derde lid van artikel 25, geen impliciete wijziging inhoudt, maar enkel de echte, de oorspronkelijke betekenis van de bepaling herstelt. Die hypothese is niet per se te verwerpen; zij wordt hierna niettemin verwaarloosd.

de twee ministers die in het derde lid van artikel 25 in een andere verhouding werden geplaatst dan in het derde lid, eerste zin, van artikel 7, daarbij uit het oog verliezend, dat het vierde lid van artikel 7 óók sloeg op het eerste lid van dat artikel, m.a.w. ook moest slaan op het eerste lid van artikel 25.

4.6.5. De verenging van de aandacht van de stellers van artikel 25 heeft ook tot gevolg gehad dat ze niet hebben gemerkt dat het vijfde lid van artikel 25 een nieuwigheid bevat die niet zinvol op de vorige alinea, maar wel op artikel 25 als geheel, kan betrokken worden : het vaststellen van "procedures van overleg tussen de Ministers die respectievelijk Economische Zaken en Wetenschapsbeleid in hun bevoegdheid hebben".

Om het verschijnen van de Minister van Wetenschapsbeleid in artikel 25 te begrijpen, dient men artikel 22 van de wet van 30 december 1970, artikel dat de "vooruitgangscontracten" betreft, bij het zoeken naar de betekenis van het vijfde lid van artikel 25 te betrekken.

In het eerste lid van artikel 22 wordt bepaald dat "vooruitgangscontracten overeenkomsten zijn afgesloten tussen de Staat en de ondernemingen (meer bepaald de ondernemingen) die, overeenkomstig het economisch plan en de wetenschapsprogrammatie, een over meer jaren gespreid programma van technologische en industriële en/of commerciële ontwikkeling wensen uit te voeren".

.../...

Volgens het derde lid van artikel 22 kunnen die contracten betrekking hebben op : "b) de uitgaven van wetenschappelijke en technologische aard : het betreft hier onder meer (1) het onderzoek naar of de uitwerking van prototypen, van nieuwe produkten of nieuwe fabricageprocédés ...".

Volgens het vierde lid zijn "de tegemoetkomingen met betrekking tot de uitgaven, die voorkomen onder ... b), het voorwerp van ... artikel ... 25".

Het zesde lid van artikel 22 bepaalt : "De Koning stelt, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de procedure vast voor het overleg tussen de Ministers die respectievelijk Economische Zaken en het Wetenschapsbeleid in hun bevoegdheid hebben".

Uit wat van artikel 22 overgeschreven werd, blijkt duidelijk dat de Minister van Wetenschapsbeleid, die ook voor de oriëntering van het toegepast wetenschappelijk onderzoek bevoegd is, zeggenschap moet hebben over de toepassing van artikel 25 in zijn geheel omdat, vanzelfsprekend, niet alleen de overheidsinitiatieven die strekken tot vernieuwing van de technologie, het wetenschappelijk onderzoek kunnen stimuleren (wat bedoeld is in artikel 25, vierde lid, waarnaar het vijfde lid uitdrukkelijk verwijst), maar uiteraard ook de veel talrijker initiatieven van ondernemingen het wetenschappelijk onderzoek kunnen bevorderen.

.../...

(1) De betoogtrant is wel degelijk die van de wet.

De laatste zinsnede van het vijfde lid van artikel 25 blijkt derhalve gewoon te moeten worden begrepen als een herhaling van wat reeds zeer nadrukkelijk in het voorschrift van artikel 22, laatste lid, wordt bepaald, voorschrift dat blijkbaar voor alle zekerheid nog eens speciaal, maar onhandig, op artikel 25 betrokken wordt.

Artikel 2 van het reeds vermelde koninklijk besluit van 14 mei 1968 dat het aangevulde artikel 7 van de wet van 17 juli 1959 uitvoert, doet overigens blijken dat de instituten voor wetenschappelijk onderzoek in de door het koninklijk besluit opgerichte commissie van advies voor industrieel onderzoek vrij sterk vertegenwoordigd zijn (1) en dat zij daar, met de andere leden, advies geven over de opportuniteit om onderzoeksprojecten te financieren, onverschillig of het ondernemingen zijn die het initiatief tot het onderzoek nemen, dan wel de overheid.

4.6.6. Zowel uit de geschiedenis van het ontstaan van het vijfde lid van artikel 25 als uit het opzet en de algemene economie van dat artikel, verder ook uit de vergelijking van dat artikel 25 met artikel 22, moet het besluit worden getrokken dat, ondanks het enkelvoud in de uitdrukking "de voorgaande alinea", het vijfde lid van artikel 25 op alle vorige alinea's - van één tot en met vier - betrekking heeft, wat betekent dat de bevoegdheid van de Minister van Economische Zaken om over de toepassing van die vier alinea's te beslissen, geregeld wordt bij verordeningen, door de Koning vastgesteld na overleg in de ministerraad - zoals werd bepaald in artikel 1, punt 3, van het koninklijk besluit nr. 87 van 11 november 1967.

.../...

(1) Op de 15 leden van de commissie zijn er vier wetenschappers, met name de secretaris-generaal van de Nationale Raad voor wetenschapsbeleid, twee wetenschappelijke adviseurs van het Instituut voor aanmoediging van het wetenschappelijk onderzoek in nijverheid en landbouw, en de secretaris-generaal van het Bureau voor economische programmatie.

Het koninklijk besluit van 14 mei 1968 is in dat verband de belangrijkste verordening en de daar gegeven regeling heeft betrekking, zowel op het verlenen van renteloze, terugvorderbare voorschotten aan ondernemingen, als op het sluiten van contracten met ondernemingen voor het verwezenlijken van een door de overheid opgevat project.

4.6.7. Wat voorafgaat, betrokken op de bevoegdheid van de gewestorganen, betekent dan dat een executieve in verband met de eerste drie leden van artikel 25, niet alleen in de bevoegdheid treedt van de Minister van Economische Zaken (1) - bevoegdheid die het nemen van beslissingen in individuele gevallen betreft -, maar ook in de bevoegdheid van de Koning om de toepassing van de eerste vier leden van artikel 25 bij verordening te regelen (2).

4.7. Het besluit van de voorgaande uiteenzetting was dat de Vlaamse Executieve bevoegd is om de toepassing van artikel 25 bij algemene voorschriften te regelen, maar ook om over de individuele gevallen te beslissen. De Vlaamse Executieve heeft bij het voorliggend ontwerp algemene voorschriften betreffende de toepassing van artikel 25 vastgesteld, zij heeft haar bevoegdheid om in individuele gevallen te beslissen overgedragen aan de Minister bevoegd voor economie en werkgelegenheid en, meer bepaald, in dezelfde ruime mate als op grond van artikel 7 van de wet van 17 juli 1959 aan de Minister van Economische Zaken werd gegeven en op grond van artikel 25 van de wet van 30 december 1970 eveneens kan worden toegestaan.

.../...

(1) Bijzondere wet, artikel 83, § 3.

(2) Bijzondere wet, artikel 20.

De (para-constitutionele) positie van regionale ministers is echter niet dezelfde als de constitutionele positie van de nationale ministers.

Het past daarom de door het ontwerp gegeven delegaties te toetsen aan de beginselen die dienaangaande in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kunnen worden gevonden.

4.7.1. De uitvoerende macht (1) in de gemeenschappen en de gewesten ligt in beginsel ten volle bij de executieven, die collegiaal beslissen : artikel 20 en artikel 69 van de bijzondere wet. De regionale ministers hebben alzo geen direct eigen deel in de regionale uitvoerende macht, zoals de nationale ministers dat wel hebben. Omdat die regionale ministers geen direct, uit de bijzondere wet komend eigen deel van de uitvoerende macht hebben, komen zij ook niet in aanmerking om vanwege de regionale wetgever eigen bevoegdheden direct toegewezen te krijgen.

.../...

(1) De bijzondere wet stelt nergens uitdrukkelijk dat voor de gemeenschappen en gewesten datgene wat in artikel 29 van de Grondwet de uitvoerende macht genoemd wordt, aan de executieven is toegewezen. De bijzondere wet overlopend, stelt men echter vast dat de positie die telkens door de lange reeks artikelen van de bijzondere wet aan de executieven gegeven wordt, niets anders is dan de onderwerp per onderwerp verrichte realisering van die onderliggende principiële toewijzing.

Ook niet, vanwege de nationale wetgever, meer bepaald niet in die gevallen waarin de nationale wetgeving ten gevolge van het overdragen van nationale wetgevende bevoegdheid naar de gemeenschappen of de gewesten, tot communautaire of regionale wetgeving is verworpen (1). Zoals reeds in herinnering werd gebracht, bepaalt artikel 83, § 3, immers dat "de bevoegdheden toegewezen aan een Minister bij wet, bij decreet of bij koninklijk besluit, worden uitgeoefend door de Executieve, telkens als het om een zaak gaat die tot de bevoegdheid van deze laatste behoort". Die regel bevestigt andermaal het beginsel dat de bijzondere wet de uitvoerende macht van de gemeenschappen en gewesten in beginsel uitsluitend vestigt in de executieven.

.../...

-
- (1) Meer bepaald moet, in verband met de materie die in het ontwerp wordt geregeld, erop gewezen worden dat de wetgeving en reglementering betreffende de regionale economische expansie tegelijk regionale wetgeving is geworden en toch nationale wetgeving is gebleven, en wel in die zin dat die wetgeving en reglementering wel door de gewesten kan - moet - worden toegepast - het weze zo nodig volgens eigen regels - maar dat die wetgeving, **blijkens artikel 6, § 5, laatste lid**, van de bijzondere wet, enkel kan gewijzigd worden door de nationale wetgever, ook al kan die wijziging slechts worden aangevat nadat de executieven hun akkoord met het ontwerp van wet tot wijziging hebben betuigd : de wetgeving op de regionale economische expansie verschijnt also als ook behorende, maar volgens een eigen modaliteit (het akkoord van de executieven), tot het in artikel 6, § 1, VI, 4°, van de bijzondere wet als grens bedoelde "normatief kader waarbinnen de economische bedrijvigheid en de concurrentie worden uitgeoefend". (Cfr. Van Bol, o.c., p. 86.)

4.7.2. Alle zaken collegiaal afhandelen is vanzelfsprekend niet doenbaar.

4.7.2.1. Krachtens artikel 68 van de bijzondere wet kan een executieve haar eigen interne organisatie en manier van te werk gaan regelen en onder meer "in haar midden de taken verdelen met het oog op de voorbereiding en de uitvoering van haar beslissingen" (1). Die taakverdeling is uiteraard ook een bevoegdheidsverdeling. De meest recente waartoe de Vlaamse Executieve beslist heeft, is vastgesteld in het besluit van 11 december 1985.

4.7.2.2. De bevoegdheidsverdeling is niet beperkt tot wat artikel 74, eerste lid, 3°, onder woorden brengt. Daaraan moeten worden toegevoegd de delegaties van bevoegdheid waartoe een executieve beslist op grond van artikel 69. De bijzondere wet heeft in dat artikel aan de executieven de praktisch noodzakelijke, maar dan ook de juridisch noodzakelijke grondslag voor die bevoegdheid gegeven om zich door delegatie van bevoegdheid te ontlasten van die soort aangelegenheden welke niet het algemeen beleid van de executieve betreffen, hetzij omdat ze uiteraard van minder belang zijn, hetzij omdat in belangrijke zaken het te voeren beleid reeds is vastgelegd.

Door middel van de bevoegdheid tot delegeren die een executieve heeft, kan die aan afzonderlijke leden van de executieve voor bepaalde domeinen of aangelegenheden persoonlijk uit te oefenen beslissingsbevoegdheid toewijzen.

4.7.3.1. Om er zich rekenschap van te geven wat die, op grond van artikel 69 gegeven delegaties wettig mogen inhouden, dient men, nu het derde stadium - het definitieve - in verband met de samenstelling en de werkwijze van de executieven

.../...

(1) Art. 74, eerste lid, 3°, van de bijzondere wet, dat niet het vanzelfsprekend beginsel vestigt, maar alleen een bijzondere wijze van toepassing als overgangsmaatregel bepaalt.

bereikt is, niet langer rekening te houden met de restrictieve tendens die in de bewoordingen van artikel 74, 3°, tot uiting komt en die heeft geleid tot de opvatting dat delegaties beperkt zijn tot voorbereiding en uitvoering van collegiaal door een executieve genomen beslissingen.

Artikel 74 is immers duidelijk bedoeld als overgangsregeling om enkel te gelden in een overgangperiode : het is een uitzonderlijke regeling, enkel geldend voor de uitzonderlijke periode waarvoor ze werd uitgedacht. Het uitzonderlijke in de overgangperiode ligt hierin dat in het stadium bedoeld in artikel 65 van de bijzondere wet, het uitvoerend orgaan niet de emanatie is van een meerderheid in de vergadering die voor gemeenschappen en gewesten het Parlement vervangt : het uitvoerend orgaan is in dat stadium de emanatie van de hele vergadering (1) en wordt daarom door de vergadering verkozen volgens de regelen van de evenredige vertegenwoordiging welke de executieve een samenstelling geven die evenredig is met de sterkte van de politieke fracties in de vergadering. Het systeem heeft als gewild gevolg dat praktisch alle politieke opvattingen met meer dan marginale aanhang in het uitvoerend orgaan vertegenwoordigd zijn, wat dan ook inhoudt dat het te voeren beleid niet dat is van een bepaalde meerderheid, maar, integendeel, dat gedurende de inrijperiode van de echte autonomie een algemeen aanvaardbaar bestuur zou worden gevoerd dat er precies op gericht zou zijn de mechanismen van het bewind in beweging te krijgen en op kruissnelheid te brengen ten einde gereed te zijn voor het definitieve stadium. In een dergelijk systeem moet, om onsaamenhangend, krakend bestuur te vermijden, de individuele bevoegdheid van de tot verschillende partijen behorende leden van de executieve minimaal gehouden worden, moet al wat enig

.../...

(1) Wat ook de redenen moge geweest zijn om tot die van de vaste parlementaire tradities afwijkende regeling te komen, en de wijze waarop ze in werkelijkheid werd toegepast.

belang heeft door de executieve, optredend als college, worden geregeld en beslist. In die situatie moeten alle leden van de executieve dan ook de gelegenheid krijgen bij het nemen van alle beslissingen betrokken te worden. Alleen de voorbereiding en de uitvoering van genomen beslissingen kunnen, indien daarvoor een meerderheid in de executieve voorhanden is, aan leden van de executieve worden toevertrouwd.

4.7.3.2. Heel anders wordt de situatie wanneer de inrijperiode voorbij is en geregeerd moet worden volgens de gewone politieke tradities die uit het evenredig kiessysteem zijn voortgekomen. Volgens die traditie wordt, vooraleer een regeringscoalitie te vormen, een politiek akkoord gesloten waarbij in overeenstemming met de algemene beleidsdoeleinden, het beleid, sector per sector, in een regeerprogram wordt beschreven. Men weet alzo van te voren - althans in voldoende mate - wie wat gaat doen en hoe; men heeft elkaar het vereiste politiek vertrouwen gegeven om samen de ren te beginnen en zo mogelijk uit te doen.

De procedure om de executieve samen te stellen, volgt de logica van het heropnemen van de gevestigde tradities : de executieve wordt geconstitueerd volgens de procedure van artikel 60, § 1, waar men in wezen tewerk gaat als voor het vormen van de nationale regering, hetzij volgens de procedure van artikel 60, §§ 2 en 3, waar men tewerk gaat als voor het verkiezen van een schepencollege.

.../...

Het voorafgaand politiek akkoord over personen en over het te voeren beleid heeft tot gevolg dat de politieke verhoudingen binnen een executieve in werkelijkheid zeer dicht de politieke situatie benaderen die bestaat in de nationale Regering. De executieve kan dan ook in ruime mate werken naar het model van de nationale Regering : de zelfstandige bevoegdheid die bij delegatie aan een lid van een executieve kan worden gegeven, kan op grond van artikel 69 bevatten al wat in verband met dezelfde soort aangelegenheden bij wet of bij koninklijk besluit aan een minister wordt toegewezen.

Het is immers opvallend dat de zinsnede waarbij artikel 74, 3°, de strekking doet kennen om de mogelijkheid tot delegatie te beperken, niet is ingevoegd in artikel 69. In dat artikel wordt delegatie van bevoegdheid immers vermeld zonder beperking.

4.7.3.3. De leden van de executieven kunnen also bevoegdheid krijgen, niet alleen om door de executieve te nemen of genomen beslissingen voor te bereiden of uit te voeren; hun kan ook de bevoegdheid worden gegeven autonoom beleidsbeslissingen te nemen zonder te moeten omgaan langs de executieve.

.../...

4.7.4.1. Een delegatie van bevoegdheid kan door een executieve in een concreet bepaalde aangelegenheid worden gegeven. Een vlotte werking van een executieve vergt dat delegaties gegeven worden bij algemeen voorschrift.

De delegaties welke de Vlaamse Executieve bij algemeen voorschrift heeft gegeven, zijn thans vastgesteld in het besluit van 12 december 1985 te combineren met het besluit van 11 december 1985 betreffende de verdeling van de materies waarvoor gemeenschappen en gewesten bevoegd zijn over de leden van de executieve.

4.7.4.2. Wat in verband met het voorliggend ontwerp van belang is in de regeling welke in het delegatiebesluit van 12 december 1985 is opgenomen, zijn de volgende voorschriften :

- artikel 1 waaruit volgt dat de door het besluit gedelegeerde beslissingsbevoegdheid in verband met de materie behandeld in het ontwerp - een aspect van de regionale economische expansie - in de bevoegdheid valt van de "Gemeenschapsminister van Economie en Werkgelegenheid";
- artikel 2, punt 1, eerste lid, waaruit volgt dat de gedelegeerde beslissingsbevoegdheid slaat op "de toepassing van de wetten, ... koninklijke besluiten, ... en besluiten van de Vlaamse Executieve", en dus meer bepaald ook op de uitvoering van artikel 25 van de wet van 30 december 1970;
- artikel 2, punt 1, tweede lid, a), waaruit volgt dat de delegatie niet inhoudt het vaststellen van organieke en reglementaire besluiten, wat betekent dat in

verband met de regeling van de toepassing van voormeld artikel 25, de bevoegde minister geen echte verordenende bevoegdheid heeft, dit is het vaststellen van algemene voorschriften waarvoor - gelet op de gebruikte woorden - een voorafgaand advies bij de afdeling wetgeving van de Raad van State moet worden ingewonnen;

- artikel 2, ~~punt 1, tweede lid, b)~~, waarin wordt gesteld dat de delegatie niet geldt voor "de dossiers houdende toekenning van voordelen, toegestaan in uitvoering van de wetten en reglementen inzake economische expansie, die betrekking hebben op investeringen van meer dan 350 miljoen Belgische frank", die overgeschreven bepaling betekende - doch enkel bij interpretatie naar analogie, daar het ontwerp geen betrekking heeft op investeringen in de eigenlijke zin van dat woord - dat het toekennen van voorschotten voor een project waarvan de kostprijs op meer dan 350 miljoen Belgische frank wordt geschat niet door de Minister bevoegd voor de economie, maar door de Executieve zullen moeten worden toegekend.

4.7.5. Opmerkelijk is dat in het nieuwe besluit van 12 december 1985 het artikel 3 van het vorig besluit van 28 januari 1982 niet meer voorkomt. Volgens dat wegge laten artikel 3 kon elk lid een niet tot zijn bevoegdheid behorende aangelegenheid aan de orde van een vergadering van de Executieve doen brengen, ook al was die aangelegenheid bij delegatie in de bevoegdheid van een ander lid gelegd.

4.7.5.1. Ter voorkoming van misverstanden moet erop worden gewezen dat artikel 3 van het besluit van 28 januari 1982 niet kan geacht worden een regel te hebben gevestigd, doch enkel te hebben bevestigd wat

in het fundamentele beginsel van de collegiale besluitvorming in de executieven uiteraard begrepen is, met name de bevoegdheid die elk lid van de executieve heeft op ieder ogenblik de zuivere toepassing te vorderen van het fundamentele beginsel van de collectieve beleidsbepaling en dus ook van de collectieve besluitvorming, het weze dat een bepaalde aangelegenheid ingevolge een delegatie tot de bevoegdheid van een ander lid behoort.

Het beginsel van de collegiale besluitvorming dat uitdrukkelijk in de bijzondere wet staat, mag bovendien niet verhullen dat ten gevolge van het evenredig kiessysteem dat de samenstelling van de Vlaamse Raad bepaalt, de Vlaamse Executieve normaal tot stand komt op grond van een overeenkomst tussen partijen en, zoals in de Regering, de leden van de Executieve de mogelijkheid moeten hebben - het recht hebben - om op de naleving van de overeenkomst toe te zien en te vorderen dat een bepaald beleid aan de overeenkomst zou worden getoetst.

Ten slotte is er ook de collectieve verantwoordelijkheid van de Executieve tegenover de Vlaamse Raad. Een lid van de Executieve moet de mogelijkheid hebben - heeft het recht - om te voorkomen, door de zaak voor de Executieve te brengen, dat een bepaald beleid voor de Executieve tot echte moeilijkheden in de Vlaamse Raad zou leiden.

4.7.5.2. Meer bepaald kan bovendien uit de uitdrukking in artikel 69 gebruikt - een executieve beraadslaagt collegiaal "volgens de in Ministerraad toegepaste procedure van de consensus" - worden afgeleid dat meer bepaald de voorzitter van een executieve - die verkozen werd - de positie heeft in de executieve van een eerste minister, en naar dat voorbeeld dus meer speciaal instaat

voor en moet toezien op de globale samenhang van het beleid dat door de verschillende ministers in hun domein gevoerd wordt, zodat hij aan de "consensus" van de executieve kan onderwerpen het beleid dat door een minister gevoerd wordt en dat de indruk wekt niet met het gezamenlijk aangenomen bestuursprogram overeen te komen.

Overigens, nog meer dan een gewoon lid van de executieve, heeft de voorzitter ervan erover te waken dat een van het overeengekomen bestuursprogram afwijkend beleid van een minister - of gewoon van minder goede bekwaamheid getuigend beleid - er niet toe leidt dat de collectieve verantwoordelijkheid van de Executieve voor de Vlaamse Raad aan de orde doet komen. Omdat een echte politieke crisis in de Executieve en dus in de Vlaamse Raad niet met een ontbinding van de Raad kan worden opgelost, is het voorkomen van al te sterke spanningen binnen de Executieve derhalve een essentiële vereiste. De voorzitter die uit zijn verkiezing persoonlijk gezag put, vindt bovendien in de opdracht die hij als voorzitter heeft, de bevoegdheid om, op eigen gezag, de bespreking van een zaak voor de Executieve te brengen, ook al is de beslissingsbevoegdheid in verband met die zaak of dat soort zaken bij delegatie aan een lid van de Executieve toegewezen geworden. De Executieve kan dan de beslissing over de zaak aan zich trekken.

4.7.6. Wat voorafgaat toepassend op artikel 2, §§ 2 en 3, van het ontwerp, kan worden bevestigd :

- dat de Gemeenschapsminister van Economie en Werkgelegenheid zelfstandig de bevoegdheid kan uitoefenen welke in de wet van 30 december 1970 aan de Minister

.../...

van Economische Zaken is gegeven, inzonderheid in verband met artikel 25, maar eventueel ook in verband met andere op de in het ontwerp geregelde materie toepasselijke artikelen van die wet, die hiervoor onder punt 1.5 in herinnering werden gebracht;

- ~~dat een analoge toepassing van artikel 2, punt 1, tweede lid, b), van het besluit van 12 december 1985 medebrengt dat voorschotten op de kosten van een project die op meer dan 350 miljoen Belgische frank worden geraamd, enkel door de Executieve kunnen worden toegekend, ook al is het de bevoegde minister die het contract moet sluiten dat overeenkomstig de beslissing van de Executieve wordt opgesteld.~~

De zo juist bedoelde analoge toepassing is verdedigbaar, al zijn de voorschotten niet bedoeld om direct - wel uiteindelijk indirect - investeringen te financieren. Ondanks het gebruik van het woord "investeringen" moet toch worden aangenomen dat de bestaansreden van de thans beschouwde uitzondering op de mogelijkheid van delegatie, medebrengt dat om de bedoeling van de Vlaamse Executieve te eerbiedigen, de beslissing renteloze voorschotten te geven, door de Vlaamse Executieve zelf dient te worden genomen indien die voorschotten, welke tot 60 % kunnen oplopen, betrekking hebben op een project waarvan de te financieren kosten op meer dan 350 miljoen frank worden geraamd.

Is het echter de bedoeling ook in dat geval de beslissing toch maar aan de Gemeenschapsminister van Economie te laten, dan dient zulks in het voorgenomen besluit te worden vermeld. De juiste plaats daarvoor is echter niet artikel 2 van het ontwerp, maar artikel 12.

.../...

4. 8. Wat het voorstel van beslissing betreft dat de commissie moet maken voor de minister, moet er worden op gewezen dat het in het geval van paragraaf 1, net als in dat van paragraaf 2 van artikel 2 van het ontwerp, gaat om een voorstel van contract, tenzij het gaat om een voorstel dat enkel als onderwerp heeft de vooraf te nemen beslissing van de minister, welke beslissing dan nadien, met medewerking van een jurist, in een contract wordt omgewerkt.

5.1. De redactie van artikel 3 van het ontwerp vertoont enkele zwakheden die best het eerst worden verholpen.

5.1.1. De uitdrukking waarmede artikel 3 aanvangt is geschikt waar het gaat om de beoordeling van de waarde van een project, maar hapert in verbinding met andere delen van de opsomming.

De commissie "beoordeelt" niet "het bedrag" van het onderzoek, maar raamt dat bedrag of stelt een bedrag voor, zoals het een percentage voor het voorschot voorstelt, zoals ook een regeling voor het toezicht op de uitgaven, voor de betaling van de bijdragen, de terugbetaling van de voorschotten, een regeling met betrekking tot het eigendomsrecht.

Een uitdrukking die voor alle delen van de opsomming kan dienen, is de volgende : "De commissie geeft advies over".

5.2. In artikel 3 wordt de opdracht van de commissie nader bepaald door de elementen op te sommen waarover de commissie zich in haar advies moet uitspreken. De wijze waarop dat in

artikel 3 gedaan wordt, komt hierop neer dat de elementen die in artikel 1 van het koninklijk besluit van 14 mei 1968 netjes gescheiden in een littera a (onderzoek op initiatief van ondernemingen) en in een littera b (onderzoek op initiatief van een overheid) worden opgesomd, in artikel 3 van het ontwerp tot één enkele opsomming worden aan elkaar gerijgd, blijkbaar volgens de - juridisch niet te verantwoorden - opvatting als zou, wat geldt voor projecten aangebracht door ondernemingen, ook gelden voor projecten aangevat door de gewestoverheid, en omgekeerd.

Juridisch is dat aaneenzetten niet te verantwoorden niet alleen omdat de eigen aard van de beide vormen van aanmoediging van technologisch onderzoek ook voor een deel een eigen rechtsregime vergt, maar ook omdat de ene en de andere vorm in artikel 25 inderdaad anders geregeld wordt en de toepassing van die verschillend opgevatte regelingen dus moet gebeuren overeenkomstig de eigen aard en het eigen, uit artikel 25 volgende rechtsregime.

Om de knoop die men in artikel 3 ten onrechte gelegd heeft te ontwarren, is de gemakkelijkste oplossing het voorbeeld van het koninklijk besluit van 14 mei 1968 te volgen en artikel 3 in te delen in twee paragrafen : de eerste betrekking hebbende op contracten te sluiten na aanvragen om renteloze, terugvorderbare voorschotten, de tweede betrekking hebbende op contracten te sluiten om door de gewestoverheid opgevatte projecten te verwezenlijken.

5.3. Ook artikel 3 doet een probleem rijzen in verband met de gebruikte termen.

.../...

Artikel 3 stelt dat de commissie advies geeft over "... de kenmerken van het onderzoek en van de afwerking". Het koninklijk besluit van 14 mei 1968 heeft het over de "modaliteiten" volgens welke het onderzoek verricht zal worden en het uiteindelijk bedrijfsklaar maken van het project zal gebeuren.

"Modaliteit" in de betekenis van "manier", "werkwijze" die "modalité" in het Frans heet, is niet gebruikelijk in het Nederlands (cfr. van Dale).

De uitdrukking "de kenmerken van het onderzoek en van de afwerking" kan niet geacht worden de woorden "modalités" en "mise au point" van de Franse tekst van het koninklijk besluit van 14 mei 1968 juist weer te geven.

Beter zou zijn te stellen dat de commissie advies geeft "over de werkwijzen die zullen worden gevolgd bij het onderzoek en bij het bedrijfsklaar of het gebruiksklaar maken van het prototype, het nieuwe produkt of het nieuwe fabricage-procédé".

6. Met betrekking tot de aanmoediging van het technologisch onderzoek dat door de ondernemingen wordt aangevat, spitst alles in dit ontwerp zich uiteindelijk toe op het bepalen van de belangrijkheid van het toe te kennen voorschot.

In verband met het berekenen van het voorschot en, meer algemeen, in verband met de financiering van een door een onderneming aangebracht project kan de overheid, op het eerste gezicht (1), op twee manieren tewerk gaan.

.../...

(1) Er is bij nader toezien nog een derde mogelijkheid, in zekere zin een variante van de tweede mogelijkheid : zie hierna onder punt 6.4.2.

6.1. De overheid kan tewerk gaan zoals het in artikel 25, eerste lid, van de wet van 30 december 1970 summier wordt aangegeven : "Voor de uitgaven ... kunnen ... renteloze voorschotten - terugvorderbaar zodra de uitwerking ... (zal hebben geleid) tot een rendabele industriële of commerciële exploitatie - toegekend worden ... tot beloop van 80 pct. van de ... gedane of te verrichten (1) uitgaven".

6.1.1. De vraag of het opportuun is een voorschot te geven en zo ja, hoe groot dat voorschot moet zijn, hangt van een reeks onzekere factoren af : de geloofwaardigheid van het project (de wetenschappelijke ernst, het doenbare van het onderzoek en van de voorgenomen weg welke het onderzoek zal volgen, de waarschijnlijkheid van een industrieel bruikbaar resultaat); de uitgaven die nodig zijn om de opgevatte technologische nieuwigheid bedrijfs- of gebruiksklaar te maken; de situatie, onder alle opzichten, van de hulpvragende onderneming; de behoeften aan financiering van die onderneming; de kans dat het tot een goed einde gebracht project inderdaad kan leiden tot nieuwe, echt belangrijke investeringen en alzo tot een verbetering van de werkgelegenheid; de middelen die beschikbaar zijn in

.../...

(1) De woorden "of te verrichten uitgaven" vinden hun oorsprong in artikel 3 van de zogenaamde eenheidswet die in artikel 7 van de wet van 17 juli 1959 de woorden "gedane uitgaven" vervangt door "gedane en te doen uitgaven" precies om te doen begrijpen, wat het Rekenhof niet wilde begrijpen, dat inderdaad alle uitgaven bedoeld werden. De tekst bevat niet het woordje "of" maar "en", zoals de Franse tekst die sindsdien onveranderd luidt "dépenses effectuées et à effectuer". Eens te meer moet de Nederlandse vertaling verbeterd worden en moet men "en" lezen in de plaats van "of". Het samenstel "... gedane en te doen" was vanzelfsprekend ook niet fraai, wat verklaart waarom het uiteindelijk "gedane en te verrichten" is geworden.

het door artikel 19 van het ontwerp bedoelde Fonds ter bevordering van het industrieel onderzoek in Vlaanderen; tenslotte het inschatten van de respectieve waarde of het gewicht van al die elementen om, rekening houdend met het risico, in redelijkheid het bedrag te bepalen van het aandeel van de overheid in de financiering van het project.

6.1.2. Dat aandeel wordt niet in een vast bedrag bepaald, maar bij middel van een percentage. Immers, het tot concrete werkelijkheid maken van wat om te beginnen enkel de idee is van een technologische vondst, en nadien de verdere vervolmaking van een eerste exemplaar, is meestal een reeks van erg onzekere operaties. Onvoorzienbaar is dan ook, in ruime mate, tot welk bedrag de kosten voor de verwezenlijking van een onderzoeksproject kunnen oplopen. Op het ogenblik dat de gewestoverheid moet beslissen over het aandeel dat ze wil of kan nemen in de financiering van het project, kan die overheid - kan de commissie - dan ook niets anders doen dan een zorgvuldige raming te maken van de in redelijkheid te verwachten kosten, nodig om het project te voleindigen. Ondanks die raming blijft het totaal bedrag aan uitgaven toch altijd onzeker en blijft dus ook het aandeel van de overheid in de financiering van het project - een renteloze lening - een onzekere som. Het meest aangewezen schijnt dan de grootte van die lening bij middel van een percentage te bepalen.

6.1.3. Aangezien het totaal bedrag van de renteloze lening uiteraard nog niet kan worden bepaald, geschiedt de toegestane financieringshulp door "voorschotten", te geven

.../...

op wat de totale lening uiteindelijk zal belopen. Die voorschotten worden aan de onderneming uitbetaald naargelang de voortgang van de verwezenlijking van het project, d.i. naargelang van het oplopen van de gedane en te verrichten uitgaven.

De progressieve betaling van de renteloze lening geeft bovendien de waarborg dat niet meer dan het toegezegde deel van de echte kosten van het onderzoek en van de vervolmaking van de nieuwigheid wordt betaald, de waarborg dus dat men betaalt voor echt verricht onderzoek (1). Die progressieve betaling heeft ook het voordeel dat het effectief uitbetalen van de toegezegde bijdrage door de overheid, in de tijd gespreid wordt : blijkens artikel 14 van het ontwerp kan een project immers jaren duren. Die spreiding van het uitbetalen van de lening kan thesauriemoeilijkheden verminderen, en bovendien voorkomen dat het begunstigde van een globaal voorschot is, die de rente op het nog niet gebruikte deel zou beuren. Anderzijds is het gevaar dat de onderneming nutteloze uitgaven doet - meer bepaald omdat het bedrag van het voorschot niet op een vast bedrag bepaald wordt -, niet heel groot, aangezien het voorschot maar een deel van de uitgaven dekt en nutteloze of lichtzinnig gedane uitgaven voor het overschot in ieder geval ook door de onderneming die het project wil verwezenlijken, zelf moeten worden gedragen.

Wat summier in artikel 25, eerste lid, wordt aangegeven, is een eenvoudige, samenhangende regeling.

.../...

(1) Cfr. artikel 23 en artikel 37, tweede lid, van de wet van 30 december 1970.

6.2.1. De andere manier volgens welke de overheid haar financiële hulp aan bedrijven kan geven om de technologische vernieuwing te bevorderen, bestaat erin dat een raming van het totaal van de te verwachten uitgaven wordt vastgesteld -zoals bij de eerste werkwijze-, maar dat die raming als zodanig dadelijk de grondslag zelf uitmaakt om het bedrag van de renteloze lening eens en voorgoed te bepalen. Het uitdrukkelijk vaststellen van een percentage is dan overbodig : men moet er alleen op toezien - wat geen probleem is - dat de 50 % bedoeld in artikel 10, § 1, eerste lid, of eventueel de 60 % bedoeld in artikel 10, § 1, tweede lid, niet wordt overschreden.

Aangezien het bedrag van de renteloze lening (het voorschot) met die werkwijze bekend is op het ogenblik dat het contract tot toekenning ervan gesloten wordt, kan dat bedrag ook in het contract worden opgenomen.

Het kan, ter uitvoering van het contract, zonder verdere moeilijkheden dadelijk en volledig ter beschikking worden gesteld van de begunstigde onderneming, ook al kan eventueel nog worden bepaald dat het voorschot in schijven (voorschotten) zal worden betaald naargelang van de voortgang van de werken.

6.2.2. Die tweede werkwijze heeft het voordeel dat het risico dat de overheid neemt, begrensd is en dus ook direct en volledig gekend is.

.../...

Er is echter het gevaar dat de onderneming, als het voor-
schot helemaal opgebruikt is, het onderzoek stopzet, gebrek
aan middelen aanvoerende. De overheid staat dan voor de keuze
ofwel een nieuwe renteloze lening toekennen, ofwel het
verlies van de hele financiële hulp zien verloren gaan. De
onderneming heeft in de laatste hypothese in ieder geval haar
research en haar researchteam voor een goede periode ten dele
door de overheid doen betalen. De partiële resultaten van de
research zijn ook niet noodzakelijk verloren; ze worden in de kar-
tons geklasseerd. Terugbetalen van de lening hoeft niet, aan-
gezien het onderzoek op niets is uitgelopen toen de financiering
onvoldoende werd (1).

6.2.3. De tweede werkwijze is minder gunstig voor de onder-
neming die een project ontwikkelen wil, en daarom misschien
ook minder gunstig voor de technologische vernieuwing als zo-
danig. Ze heeft het voordeel het risico van de overheid duide-
lijk te bepalen en de onderneming ook duidelijk voor haar
verantwoordelijkheid te stellen.

6.3.1. Artikel 6, § 1, VI, 4°, van de bijzondere wet ver-
biedt een gewest, indien het aan regionale economische expan-
sie wil doen, maatregelen te nemen die gunstiger zijn dan die
welke ook in de door de nationale overheid uitgevaardigde wet-
geving voorkomen en geregeld worden : concurrentie vervalsend
opbod tussen de gewesten moet immers voorkomen worden. Niets
verbiedt echter een gewest om minder gunstige maatregelen te
nemen dan die welke in de nationaal vastgestelde wetgeving
voorkomen.

.../...

(1) Artikel 25, eerste lid, van de wet van 30 december 1970.

6.3.2. De Vlaamse Executieve kan derhalve van artikel 25 afwijkende, minder gunstige regelen bepalen geldend voor de contracten die ze sluit met ondernemingen aan wie ze renteloze, terugvorderbare voorschotten voor technologisch onderzoek toekent.

Indien de Vlaamse Executieve gekozen heeft voor de tweede soort van financiering bij middel van een renteloze lening, dan is die keuze in beginsel wettig.

6.4. De vraag is of de Vlaamse Executieve de tweede vorm van financieren, zoals die hiervoor beschreven is, ook echt heeft verkozen.

Er zijn argumenten die pleiten voor een bevestigend antwoord, er zijn argumenten die in de andere richting wijzen.

6.4.1. Aangezien artikel 25, eerste lid, de grondslag van de bevoegdheid van de Executieve is, verwacht men dat het ontwerp het schema zou volgen waarvan artikel 25 de summiere aanduiding geeft.

6.4.1.1. Die verwachting schijnt te worden bevestigd, bijvoorbeeld in artikel 3, waarin immers bepaald wordt dat de commissie advies geeft over "het percentage van het te verlenen voorschot". Percentages vaststellen heeft alleen maar zin indien de eerste wijze om het bedrag van de financiering te bepalen, gevolgd wordt, m.a.w. indien het totale bedrag van de financieringshulp onzeker blijft.

6.4.1.2. De verwachting wordt versterkt door het bepaalde in artikel 12 waarin niet alleen blijkt dat wat de minister vaststelt niet het bedrag van het voorschot is, maar enkel een percentage, terwijl bovendien dat percentage wordt toegepast op "het totaal van de onkosten". Er staat dus niet : "op de raming van het totaal van de onkosten". Niettemin zou kunnen worden geargumenteed, rekening gehouden met de niet overdreven nauwkeurigheid welke de redactie van dit ontwerp ken-

merkt, dat "raming" onderverstaan is. Voor zover dus mocht blijken uit andere, beslissende gegevens dat de keuze op de tweede wijze van financieren is gevallen, wordt het gezag van de zoëven mogelijk geachte interpretatie versterkt.

6.4.2. Dat ook artikel 10, § 1, eerste lid, aan de verwachting voldoet dat de eerste financieringswijze gevolgd wordt, is een eerste indruk, maar die blijkt onjuist te zijn.

6.4.2.1. De tekst van die § 1 loopt als volgt : "Het renteloze voorschot ... mag niet hoger zijn dan 50 pct. van het bedrag van de uitgaven verricht voor de financiering van het onderzoek". Wie de tekst leest met de verwachting in het achterhoofd dat het voorbeeld van artikel 25 gevolgd wordt, die verstaat : "het bedrag van de uitgaven verricht voor het onderzoek". Maar er staat : "het bedrag van de uitgaven verricht voor de financiering van het onderzoek".

De aan de Raad verstrekte inlichtingen doen niet weten waarvoor de invoeging van de woorden "voor de financiering" nodig is.

6.4.2.2. Men kan vermoeden dat de woorden dienen om in de som, waarop het voorschot berekend wordt, de rente op te nemen welke de onderneming moet betalen op een lening die ze bij een kredietinstelling heeft aangegaan, zodat het voorschot van de overheid ertoe dient om ten dele de onderneming te helpen de lening én de interesten te betalen.

.../...

Indien die lening lager ligt dan het totaal van de door de onderneming te verrichten uitgaven om het project tot een goed einde te brengen - met andere woorden indien de onderneming reeds uit eigen middelen een deel van de uitgaven betaald heeft - dan dekt het voorschot minder dan wat artikel 25 toelaat.

Integendeel, indien de onderneming alles moet lenen (en dus niet alleen de uitgaven voor het onderzoek en de vervolmaking van het resultaat van het onderzoek moeten worden betaald, maar ook de interesten op de lening om al die uitgaven te betalen), dan wordt de berekening van het voorschot onwettig indien het bedrag ervan uitstijgt boven de som die men bekomt als men, overeenkomstig artikel 10, § 1, van het ontwerp, 50 % of 60 % toepast op het bedrag van de totale gedane uitgaven om de technologische nieuwigheid tot volle ontwikkeling te brengen, zijnde het bedrag dat artikel 25 van de wet van 30 december 1970, eerste lid, aangeeft als het bedrag waarop het hoogste percentage voorschotten mag berekend worden.

6.4.2.3. Het besluit van wat voorafgaat is dat het invoegen van de woorden "voor de financiering" in artikel 10, § 1, eerste lid, tot gevolg heeft dat niet de "gedane en te verrichten uitgaven" in aanmerking worden genomen om het voorschot te bepalen, maar enkel het bedrag waarvoor het steunvragend bedrijf financiering behoeft, en, meer nog, dat enkel bedrijven in aanmerking komen die reeds van een kredietinstelling een lening bekomen hebben, wat uiteraard een bijkomende waarborg

.../...

voor de gewestoverheid geeft met betrekking tot de kans dat het door die overheid mede gefinancierde project, inderdaad resultaten kan opleveren.

Wat dan verder de suggestie inhoudt dat, indien het bedrijf reeds uitgaven gedaan heeft, die uitgaven niet voor de berekening van het voorschot in aanmerking komen.

Indien de woorden "voor de financiering" een andere dan de hiervoor gegeven betekenis hebben, dan dient het gebruik van die woorden nader, in artikel 10, § 1, te worden bepaald.

6.4.3. Dat het ontwerp in verband met de financieringswijze en de berekening van het voorschot afwijkt van de eerste werkwijze die onder punt 6.1. is uiteengezet en die door artikel 25, eerste lid, wordt gesuggereerd, blijkt verder nog hieruit.

6.4.3.1. Er is eerst het gebruik van het woord "voorschot" in het enkelvoud in alle artikelen, behalve in de artikelen 15 en 16. Niets beslissend, maar toch symptomatisch. "Voorschotten" vindt men in beschrijvingen van de eerste financieringswijze, die in artikel 25, eerste lid, kan worden gelezen.

.../...

6.4.3.2. Volgens artikel 3 moet de commissie advies geven over "het bedrag van het project dat voor de berekening van het voorschot aanvaard kan worden".

De woorden "aanvaard kan worden" sluiten een beoordeling in, eventueel een discretionair oordeel. De tekst laat ook weer in het midden wat juist bedoeld wordt, terwijl aan de Raad dienaangaande ook geen inlichtingen werden verstrekt.

Er zijn twee interpretaties mogelijk om aan de woorden "aanvaard kan worden" een betekenis te geven.

Indien de hiervoor gegeven interpretatie van de woorden "voor de financiering" juist is, dan kunnen de woorden "aanvaard kan worden" bedoelen het bedrag dat door de commissie aanvaard wordt als zijnde "het bedrag van de uitgaven verricht voor de financiering van het onderzoek", dit is het bedrag van de lening die het steunvragend bedrijf heeft aangegaan om het project te realiseren, plus de interesten.

Is de hiervoor gegeven interpretatie van de woorden "voor de financiering" niet juist, dan gaat het om een raming van de uitgaven die in redelijkheid geacht kunnen worden nodig te zijn om het project te kunnen voleindigen. Het geraamde bedrag is dan het bedrag dat door de commissie is "aanvaard" om te dienen als grondslag voor de berekening van het voorschot.

6.4.3.3. Uit artikel 12, tweede lid, blijkt dat de minister in beginsel door dat geraamde bedrag gebonden is. De regel welke die binding oplegt, kan, zoals reeds opgemerkt, een

.../...

element van interpretatie zijn om de juiste strekking van het eerste lid van artikel 12 te bepalen, meer bepaald de strekking van de woorden "het totaal van de onkosten".

Zowel indien het "aanvaard bedrag" het door het bedrijf ingevolge een lening te financieren bedrag is, dan wel het door de commissie geraamd bedrag, nodig om het project ten volle te ontwikkelen, in beide gevallen zijn ze door de commissie bedoeld als zijnde uit hun aard zelf definitief vastgestelde bedragen van een bepaalde grootte. Een voorschot berekend op een dergelijk bedrag is derhalve ook eens en voorgoed vastgesteld.

6.4.3.4. Een indirecte aanwijzing dat de toepasselijke wijze van financieren blijkbaar de tweede wijze is, volgt uit de moeilijkheid om de eerste wijze te rijmen met sommige bepalingen van het ontwerp.

6.4.3.4.1. De eerste financieringswijze levert een moeilijkheid op in verband met de toepassing van artikel 10, § 2 - een voorschrift dat in vergelijking met het koninklijk besluit van 14 mei 1968 nieuw is.

Wordt, zoals gebeurt in de tweede financieringswijze, in één keer het voorschot bepaald op grond van een raming van het totaal van de te verrichten uitgaven of van de kosten van de financiering van die uitgaven, dan kan zonder moeilijkheden van dat voorschot de som worden afgetrokken van de voordelen welke de steunvragende onderneming elders heeft weten te bekomen.

In de eerste financieringswijze kent men echter het totaal van de uitgaven pas nadat het project beëindigd werd en kent men dus ook pas op datzelfde tijdstip het totaal van de gegeven voorschotten. Pas dan kan men de door artikel 10, § 2, bedoelde aftrekking maken. Het gewest kan dus een te groot bedrag aan voorschotten hebben uitgekeerd.

.../...

De moeilijkheid is echter praktisch niet onoverkomelijk : men kan steeds de voorschotten inhouden tot de gedane uitgaven gelijkstaan met de elders verkregen tegemoetkomingen.

Wat teveel betaald werd, kan overigens altijd worden teruggevorderd.

6.4.3.4.2. De eerste vorm van financieren komt ook in strijd met de regel van artikel 15, § 1, volgens welke de voorschotten moeten worden terugbetaald in schijven, terwijl de terugbetaling van de eerste schijf bovendien reeds moet gebeuren één jaar na "de datum van de goedkeuring van het onderzoeksproject". Om zinvol te zijn moet dat voorschrift ten minste worden begrepen als één jaar na de uitbetaling van het voorschot, welk voorschot - weer om zinvol te zijn - onbetwistbaar het totale voorschot moet zijn, dat ook ineens volledig en kort na het voltrekken van het contract moet worden uitbetaald. Zoniet, zou de begunstigde onderneming een deel van het voorschot moeten terugbetalen, terwijl ze rond dezelfde tijd nog een voorschot uitbetaald zou krijgen.

Ook artikel 15, § 1, is een regel die, vergeleken met het koninklijk besluit van 14 mei 1968, nieuw is. De regel wijkt bovendien af van het eerste lid van artikel 25 dat bepaalt dat de terugbetalingen pas kunnen gevorderd worden ten vroegste als het onderzoeksproject tot een rendabele exploitatie heeft geleid. In de mate echter dat artikel 15, § 1, ongunstiger is (1) dan artikel 25, eerste lid, is de onverenigbaarheid met dat artikel, zoals reeds werd opgemerkt, geen onwettigheid.

.../...

(1) Zie nochtans artikel 15, § 3.

Artikel 15, § 1, is evenwel onverenigbaar met artikel 14 dat uitgaat van de hypothese dat sommige projecten over verschillende jaren kunnen lopen : in die hypothese doet zich het zoëven vermelde zonderlinge geval voor dat de terugbetaling van een vroeger voorschot kan samengaan met het ontvangen van een nieuw voorschot.

Artikel 15, § 1, letterlijk genomen, is dus blijkbaar maar toepasselijk op kleinere, niet te dure projecten die niet meer dan één jaar vergen om te worden afgewerkt. Voor belangrijker projecten heeft artikel 15, § 1, geen zin. Voor die belangrijker projecten bevat het ontwerp also geen regel om te bepalen wanneer precies de terugbetalingsverplichting ingaat (1). Artikel 25, eerste lid, kan echter geacht worden nog een regel te geven waarop men kan terugvallen.

6.5. Het uiteindelijk besluit in verband met het probleem welke wijze van financieren in het ontwerp kan worden gevonden, komt hierop neer dat de teksten geen volle zekerheid betreffende de gemaakte keuze mogelijk maken.

Moet de zinsnede van artikel 10, § 1, eerste lid, "50 pct. van het bedrag van de uitgaven verricht voor de financiering van het onderzoek" begrepen worden als hiervoor onder punt 6.4.2. is uiteengezet, dan werd er gekozen voor een variante van de tweede financieringswijze. Is dat zo, dan moeten de teksten die aanwijzingen bevatten in een andere zin, aangepast worden.

.../...

(1) tenzij telkens voor die projecten gebruik wordt gemaakt van artikel 15, § 2.

6.6. De redactie van de voorgestelde paragraaf 1 van artikel 3 maakt nog volgende bemerkingen nodig.

6.6.1. Zoals onder punt 5.2. is opgemerkt, dient de opsomming van artikel 3 te worden opgesplitst in twee paragrafen, de eerste paragraaf de opdracht bepalende van de commissie met betrekking tot de aanvragen door bedrijven ingediend om renteloze, terugvorderbare voorschotten te bekomen.

6.6.2. Die eerste paragraaf kan de hele opsomming van artikel 3 van het ontwerp overnemen (1), behalve de laatste zinsnede welke de woorden bevat "regeling van het eigendomsrecht over de resultaten van het onderzoek".

Artikel 25 van de wet van 30 december 1970 maakt van dat eigendomsrecht geen melding, zomin als artikel 1, tweede lid, b), van het koninklijk besluit van 14 mei 1968. Het onderzoek van het project gebeurt immers niet "voor rekening van de Staat" (lees van het gewest), terwijl dat wel zo is in de gevallen bedoeld door het voormelde derde lid van artikel 25 en dus ook door de littera c) van het tweede lid van artikel 1 van het koninklijk besluit van 14 mei 1968.

.../...

(1) Onder voorbehoud van alle hiervoor gemaakte opmerkingen.

7. Zoals onder punt 5.2. werd voorgesteld zou een tweede paragraaf van artikel 3 de taak van de commissie moeten beschrijven als die advies geeft betreffende het sluiten van contracten als bedoeld in artikel 25, derde lid, van de wet van 30 december 1970, met name de contracten welke op initiatief van de overheid gesloten worden met een onderneming om een project te ontwikkelen dat de overheid heeft opgevat en dat verband houdt met produkten, materieel of systemen die gebruikt worden of kunnen gebruikt worden in overheidsdiensten of overheidsbedrijven.

7.1. Het vorenbedoelde derde lid van artikel 25, zoals reeds in herinnering werd gebracht, vindt zijn oorsprong in het koninklijk besluit nr. 87 van 11 november 1967.

Het verslag aan de Koning bevat daaromtrent enkele zinnen die de aan het derde lid ten grondslag liggende bedoeling doen kennen : het gaat om "zogenaamde contracten voor onderzoek-leveringen". Deze nieuwe bevoegdheid (van de Minister van Economische Zaken) is van groot belang. De leveringen, aangekocht door de openbare overheid, vertegenwoordigen ieder jaar belangrijke sommen en hoeveelheden in een gevarieerde gamma van produkten. Ze kunnen vaak aanleiding zijn tot vernieuwingen die vervolgens de hele economie ten goede komen. Ook wenden regeringen van de sterk geïndustrialiseerde landen ... hun bestellingen van leveringen aan om, telkens als er een belang mee gemoeid is, het onderzoek en de verdere afwerking van nieuwe produkten of procédés uit te lokken (1).

.../...

(1) Belgisch Staatsblad van 14 november 1967, blz. 11938.

Wat de overgeschreven zinnen doen begrijpen is, onder meer, dat het contract in de uit die zinnen blijkende opvatting betrekking heeft op de levering door een onderneming van produkten, materieel of systemen die een nieuwigheid bevatten of uitmaken, nieuwigheid welke haar oorsprong vindt in een idee die uit de diensten of bedrijven van de overheid is gekomen en die onderzocht en ontwikkeld werd door de onderneming.

Zoals de uiteenzetting gegeven in de punten 4.4.2 tot 4.4.4. heeft doen blijken maakt artikel 25, derde lid, het niet enkel mogelijk dat naar aanleiding van bestellingen door overheidsdiensten of overheidsbedrijven vernieuwend technologisch onderzoek wordt aangevat; de overheid kan ook het initiatief nemen tot onderzoeksprojecten die op zichzelf staan, die losstaan van bestellingen.

7.2. De graad van originaliteit van de nieuwe idee kan van het ene tot het andere geval erg verschillen, zoals ook kan variëren het belang van de nieuwe idee, de sterkte van de impuls die de overheid geeft, de mate waarin de overheid in feite het initiatief tot het onderzoek en ontwikkelen van een project in handen houdt, het eigen aandeel van de overheid in de financiering van het project. Die verschillen hebben uiteraard invloed op inhoud en vorm van het contract (1).

Al die wisselende gegevens dienen door de commissie in haar advies te worden onderzocht en beoordeeld.

7.3. Wat aan de commissie voorgelegd wordt, is een "door de Minister voorgenomen contract". Die termen bevestigen eens te meer dat de commissie pas in het laatste stadium van het onderzoek bij de zaak wordt betrokken.

.../...

(1) Zie het reeds vermelde koninklijk besluit van 18 januari 1977.

7.4. Men kan aannemen dat de kosten van het project reeds werden geraamd vóór het ontwerp van contract aan de commissie wordt overgemaakt. In dat geval oordeelt de commissie of die raming wel aanvaardbaar is. Indien de overheid het project volledig voor eigen rekening doet ontwikkelen, dan dient de commissie niet over een percentage van voorschotten en over de terugbetaling te adviseren : indien de overheid in voormelde hypothese een project doet ontwikkelen, dan bedoelt de overheid immers in beginsel alle uitgaven van het hele project te betalen.

Dat die betaling geschiedt bij middel van voorschotten is uiteraard aangewezen. De commissie kan advies geven over de voorwaarden waarvan telkens de betaling van een volgend voorschot afhankelijk kan worden gesteld.

Komt de gewestoverheid en de met het onderzoek belaste onderneming overeen dat die onderneming het geld, vereist voor de financiering van het onderzoek, ergens ontleent, dan kunnen de voorschotten uiteraard oplopen tot het volledig bedrag van de lening plus de interesten.

7.5.1. Voor het overige kan het advies van de commissie slaan (1) op wat in artikel 3 van het ontwerp genoemd wordt : "de kenmerken van het onderzoek en van de afwerking", "het toezicht op de uitgaven", "het betalen van bijdragen", "de regeling van het eigendomsrecht over de resultaten van het onderzoek".

.../...

(1) Onder voorbehoud van reeds gemaakte opmerkingen.

7.6. Indien het om een "gemengd contract" gaat, waarin de met de ontwikkeling van het project belaste onderneming een aandeel neemt in het project - wat meestal het geval zal zijn in de hypothese beschreven in het verslag aan de Koning, waaruit hiervoor de meest betekenisvolle zinnen werden geciteerd -, dan moet de commissie bovendien adviseren over de opportuniteit van het geven van een aandeel in het project, de grootte van dat aandeel, de voorwaarden waaronder het gegeven wordt en desgevallend ook over het percentage van de renteloze, terugvorderbare voorschotten voor het bedrag van de uitgaven waarvoor de onderneming uiteindelijk zelf instaat.

Voor het bepalen van het bedrag van die terugvorderbare voorschotten rijzen uiteraard dezelfde moeilijkheden als onder punt 6 werden onderzocht in verband met het juist bepalen van de in het ontwerp verborgen bedoelingen betreffende de berekening van het voorschot.

.../...

8. Artikel 4 regelt de samenstelling van de commissie.

8.1. Het is de Executieve die de negen leden van de commissie benoemt op voorstel, hetzij van de Voorzitter van de Executieve (drie leden), hetzij van de Gemeenschapsminister bevoegd voor de economie (vijf leden), hetzij van de Gemeenschapsminister bevoegd voor financiën (één lid). Alle commissieleden (moeten) "deskundig (zijn) op het gebied van het toegepast wetenschappelijk onderzoek" : hun eerste taak is inderdaad de Gemeenschapsminister deskundig advies te geven.

Ze zijn echter niet alleen maar deskundigen. Drie commissieleden zijn hoge ambtenaren van de Executieve. Zij hebben blijkbaar de rol de andere leden van de commissie te begeleiden. Vier leden hebben een representatieve functie : twee vertegenwoordigen de werkgeversorganisaties, de twee andere de werknemersorganisaties. Die vier leden hebben blijkbaar een brugfunctie : zij kunnen ten aanzien van de concrete aspecten van het door de Gemeenschapsminister gevoerde beleid de - gepondereerde - reacties van hun organisaties doen kennen, zij kunnen, in omgekeerde richting, het gevoerde beleid beter doen begrijpen. De twee overblijvende commissieleden "vertegenwoordigen" de universiteiten en hebben blijkbaar de rol te zorgen voor een in twee richtingen werkende algemene informatie : het in de universiteiten aan de gang zijnde onderzoek doen kennen, informatie over behoeften aan onderzoek van de bedrijven doorgeven, mogelijkheden van onderzoek kenbaar maken.

.../...

8.2. Het is algemeen aanvaard dat, indien een organisatie nalaat lijsten met de door haar voorgedragen kandidaten voor een openbaar adviesorgaan op te stellen en aan de voor de samenstelling van het adviesorgaan verantwoordelijke overheid over te maken, die overheid het adviesorgaan kan doen werken, ook zonder het lid of de leden welke door de betrokken organisatie moesten worden voorgedragen : het beginsel volgens hetwelk de eis van het ononderbroken functioneren van het openbaar bestuur meebrengt dat te weigeren om te voldoen aan de verplichting medewerking aan het bestuur te verlenen, de werking van dat bestuur niet kan verlammen.

8.3. Artikel 4 van het ontwerp regelt wel de samenstelling van de commissie, maar bepaalt niet voor hoelang die samenstelling geldt.

De drie ambtenaren zijn lid zolang ze hun ambtelijke hoedanigheid behouden en voor zover de Executieve hen niet van hun opdracht in de commissie ontheft.

De aanstelling van de zes andere leden duurt in beginsel zolang de bevoegdheid duurt van hen die hen hebben aangesteld, m.a.w. zij vormen de commissie voor de tijd dat de Executieve die op hen beroep heeft gedaan, het bestuur voert : een nieuwe Executieve moet advies kunnen vragen bij personen die zij acht positief te staan tegenover het beleid dat zij wil voeren.

Die nieuwe Executieve heeft trouwens de bevoegdheid de regels betreffende de samenstelling te veranderen en kan dus op die wijze tot een nieuwe samenstelling komen. Het heeft geen zin de commissie tot die omweg te verplichten om zich te kunnen ontdoen van personen van wie ze geen of niet voldoende medewerking meer verwacht.

8.4. Ook al valt de duur van het lidmaatschap van de commissie normaal samen met de termijn waarvoor de Executieve verkozen is, het ontwerp geeft de leden van de commissie geen formele aanspraak op de stabiliteit van hun lidmaatschap. Er is dus geen grond om de Executieve de bevoegdheid te ontzeggen een of meer leden te bedanken voor hun medewerking en nieuwe leden aan te stellen.

Strikt genomen moet de Executieve voor een wijziging in de samenstelling van de commissie geen motieven doen kennen - zelfs niet doen acteren in de notulen van een vergadering.

De leden van de in het ontwerp voorkomende commissie zijn immers niet bedoeld (zoals bv. de leden van een syndicale raad die bij de overheid opkomen voor de belangen van hun leden) om vanuit belangen, die niet die van de gewestoverheid zijn, te wegen op de beslissingen die de Minister bevoegd voor de economie moet nemen. De leden van de commissie, ook al hebben ze bindingen met belanghebbende organisaties, treden toch niet op als gesprekspartners van de gewestoverheid, maar als de raadgevers van die overheid, aangesteld om die overheid in de vervulling van haar taak te helpen. Een overheid kan niet verplicht zijn een raadgever te behouden, op wiens adviezen ze, om welke reden ook, niet langer gesteld is.

8.5. Daar het gezag van de commissie bij degenen die op het beleid van de gewestoverheid toekijken, uiteraard wordt aangetast door wijzigingen in de samenstelling ervan - zeker als de redenen van die wijzigingen niet worden bekendgemaakt -, lijdt ook de geloofwaardigheid van de commissie schade in zover zij moet dienen als waarborg van de deugdelijkheid van het door de Executieve gevoerde beleid.

Mocht de Executieve daarom oordelen dat aan het lidmaatschap van de commissieleden een zekere stabiliteit moet worden gegeven, dan kan het voorschrift dat die stabiliteit geeft echter, zoals reeds werd opgemerkt, de duur van het bestaan van de Executieve die de leden heeft aangesteld, niet overtreffen : een nieuwe Executieve heeft het recht eigen raadgevers te hebben waarvan ze aanneemt dat ze voor haar beleid begrip kunnen opbrengen.

8.6. Indien de bedoeling bestaat aan de leden van de commissie die geen ambtenaren zijn, een vergoeding uit te keren, dan is het vereist dat die vergoeding direct in het ontwerp zelf of bij verwijzing naar een ander besluit van de Executieve, wordt bepaald.

9.1. In de eerste zin van artikel 5 leest men dat de commissie een beroep mag doen op het advies van deskundigen (1) "voor raadpleging". Die woorden "voor raadpleging" zijn op het eerste gezicht overbodig : deskundigen dienen uiteraard om te worden geraadpleegd en, aangezien die deskundigen geen deel uitmaken van de commissie, kan hun advies niet bindend zijn. De woorden "voor raadpleging" schijnen dus te kunnen wegvallen.

De overbodigheid van de twee woorden is echter zó opvallend, dat de indruk ontstaat dat ze bedoeld zijn om de bevoegdheid van de commissie op één of andere wijze te beperken.

.../...

(1) Volgens artikel 4, § 1, van het ontwerp zijn alle leden van de commissie deskundig op het gebied van het toegepast wetenschappelijk onderzoek; zij hebben uiteraard niet de onmogelijke hoedanigheid van "algemene" deskundigen.

Is dat inderdaad de bedoeling, dan zou die minder cryptisch moeten worden tot uitdrukking gebracht, b.v. door klaar te stellen dat de deskundigen, indien ook zij enkel op zicht van een dossier mogen oordelen, niet bevoegd zijn om het initiatief te nemen onderzoeksverrichtingen te beginnen om de projecten op hun echte waarde te toetsen.

9.2. Een andere beperking van de bevoegdheid van de commissie om deskundigen te raadplegen ligt in de zin : "De Commissie stelt hiervoor een lijst op van deskundigen".

Die beperking contrasteert met de grote vrijheid die in het koninklijk besluit van 14 mei 1968 bij artikel 2, tweede lid, en artikel 4 aan de voorzitter van die commissie van 1968 gegeven wordt.

Men kan vele redenen bedenken waarom die grote vrijheid niet aan de nieuwe commissie gegund wordt.

Tenzij de lijst door de minister moet worden goedgekeurd, kan de commissie echter steeds de lijst uitbreiden indien haar dat gepast voorkomt.

Indien de goedkeuring van de lijst door de minister niet in het ontwerp kan worden opgenomen, dan zou, overeenkomstig de restrictieve tendens van artikel 5, in het ontwerp moeten worden aangegeven in welke gevallen nieuwe namen aan de voor de eerste maal opgestelde lijst mogen worden toegevoegd, ten einde het onbeperkt verlengen van de lijst van deskundigen te voorkomen.

9.3. Een zin betreffende de bezoldiging van die experts is niet overbodig.

10. Een andere enigmatische bepaling is die welke voorkomt in artikel 6 van het ontwerp : "De Commissie kan aan de bevoegde Gemeenschapsminister voorstellen betreffende de inhoud van haar bevoegdheden voorleggen".

10.1. Het is vanzelfsprekend dat de commissie niet buiten haar door artikel 3 bepaalde bevoegdheid kan treden en dat de Gemeenschapsminister van Economie geen bevoegdheid aan de commissie kan geven, welke die van artikel 3 te boven of te buiten gaat.

Volgens de gemachtigde ambtenaar gaat het in artikel 6 inderdaad enkel om voorstellen betreffende de bevoegdheden die omschreven zijn in artikel 3 van het ontwerp.

10.2. In dat geval rijst de vraag of artikel 6 - de aard van de commissie in aanmerking genomen - niet overbodig is.

De commissie, opgericht door artikel 1 van het ontwerp, behoort tot de soort adviescommissies die bestaan uit personen die niet behoren tot het bestuur, maar die geraadpleegd worden als deskundigen die geacht worden geen bepaalde aan het bestuur vreemde belangen te dienen. Zij adviseren de overheid hoe die het doelmatigst kan optreden om maximaal te bereiken wat ze nastreeft.

Onafhankelijk advies gevend, blijft de commissie van deskundigen niettemin toch de medewerkster van de Executieve. Haar gezichtspunt van waaruit de zaken bekeken worden, is hetzelfde als dat van de Executieve en van de minister die bij delegatie van de Executieve beslist, met name bevordering van het wetenschappelijk industrieel onderzoek om de redenen waarom de Executieve die bevordering wil. Het is een commissie van deskundigen van de Executieve, deskundigen die binnen het actieveld van de Executieve getrokken worden en binnen dat actieveld met de Executieve samenwerken.

Die soort samenwerking kan bij gemeen overleg door soepele, niet echt bindende regelen worden georganiseerd, regelen waarvan afwijken mogelijk is, indien daartoe een voldoende reden aanwezig is.

Indien artikel 6 bedoelt, niet de gemeenschapsminister bevoegd te maken om, op voorstel van de commissie, de opdracht van die commissie bij bindende normatieve beslissing uit te breiden, maar enkel om de werking van de commissie en de samenwerking met de minister bij wege van maatregelen van inwendige orde te organiseren, dan bevat artikel 6 een onschuldige bepaling; maar dan is die bepaling, omdat ze onschuldig is, ook overbodig.

10.3. In de toelichting bij het ontwerp (punt 2.2.2.) wordt gesteld :

"De Commissie zal onderzoeken welke elementen van de kostprijs van een project in aanmerking kunnen genomen worden en op dat punt voorstellen doen".

Indien dat een voorbeeld is van wat met artikel 6 wordt bedoeld, dan is er geen probleem. Binnen een redelijke termijn behoorlijk en nuttig werk verrichten, kan immers bevorderd worden door vooraf tot overeenstemming te komen met de minister betreffende de wijze waarop de commissie in een bepaald geval of in bepaalde gevallen zal kunnen tewerk gaan. Bijvoorbeeld het gebruik van een ongewone methode om de waarde of de kostprijs van een project te bepalen.

10.4. Ook indien de commissie voor zichzelf onderzoeksprocedures wil vaststellen, of een soort reglement van orde wil maken om de werkzaamheden volgens vaste schema's te laten verlopen, is het inderdaad gepast, dat zulks ter goedkeuring aan de minister wordt voorgelegd. Geen bijzondere machtiging moet in het ontwerp worden opgenomen om de commissie bevoegdheid te geven een voorstel, als zoëven bedoeld, aan de minis-

ter over te maken, en geen bijzondere machtiging is vereist om de minister een recht van toezicht op de werking van de commissie, toegevoegd aan zijn administratie, toe te kennen.

10.5. Mocht, in strijd met wat voorafgaat, artikel 6 iets anders inhouden, dan moet dat uitdrukkelijk aan de oppervlakte worden gebracht. Zoniet maakt de vaagheid van de termen van artikel 6 elke beslissing, met toepassing van dat artikel genomen, bijzonder betwistbaar en dus onzeker : een al te vage norm kan tot de interpretatie leiden, niet dat de norm bijzonder veel mogelijk maakt, maar, omgekeerd, dat hij op niets identificeerbaar betrekking heeft en de "norm" daarom voor niets wettig bruikbaar is.

11. Volgens artikel 8 wordt het "secretariaat van de Commissie" gevoerd.

Het woord "secretariaat" overgenomen uit artikel 2 van het koninklijk besluit van 14 mei 1968 als vertaling van "secrétariat", heeft in het Nederlands niet de betekenis van dienst die zorgt voor het kopieerwerk en voor andere soorten van bijstand die een commissie nodig heeft voor haar werkzaamheden.

Het is voldoende te schrijven :

"Art. 8. De Commissie wordt in haar werkzaamheden bijgestaan door het Bestuur van Economie en Werkgelegenheid van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap".

12.1. Hoofdstuk II heeft, volgens het opschrift, betrekking op de toekenning van renteloze voorschotten op aanvraag van ondernemingen, van instellingen of instituten voor wetenschappelijk onderzoek. Het sluiten van contracten ter bevordering van de technologie waartoe de overheid zelf het initiatief neemt, wordt niet in de titel vermeld. In beginsel zouden voorschriften betreffende die soort contracten dan ook niet in dat hoofdstuk mogen worden opgenomen.

12.2. Een bijzonder hoofdstuk voor het sluiten van die zoëven bedoelde soort contracten is er echter niet. Het gevolg is dat incidenteel dan toch hier en daar een voorschrift dat die contracten betreft, in hoofdstuk II verschijnt (artikel 10, § 3, artikel 14, eerste lid).

Om de indruk weg te nemen dat contracten gesloten op initiatief van de overheid slechts als bijzaak worden beschouwd, is het aangewezen de titel aan te passen, bijvoorbeeld als volgt :

"Hoofdstuk II. Het sluiten van contracten ter bevordering van de technologie op vraag van ondernemingen of op initiatief van de gewestoverheid (1)".

12.3. Voorschriften die de contracten betreffen waartoe de overheid het initiatief neemt, zouden ook beter formeel als een zelfstandig artikel worden geredigeerd.

.../...

(1) De woorden "op vraag van enz." kunnen worden weggelaten als men er - terecht - van uitgaat dat opschriften kort moeten zijn.

13. Artikel 9 van het project bepaalt de voorwaarden waaraan moet worden voldaan door de ondernemingen of instellingen die een project tot industriële technologische vernieuwing willen ontwikkelen en die voor de financiering ervan de gewestoverheid vragen hun het voordeel van de renteloze, terugvorderbare voorschotten toe te kennen.

13.1. Een eerste voorwaarde om voor het aangevraagde voordeel in aanmerking te kunnen komen, bestaat hierin dat ondernemingen en instellingen rechtspersoonlijkheid moeten hebben.

Rijksuniversitaire instellingen worden niet geacht door de wetgever met een eigen rechtspersoonlijkheid begiftigd te zijn. De stichting die het "Eigen Vermogen" wordt genoemd, heeft wel rechtspersoonlijkheid. Die kan eventueel zorgen voor de financiering van door een dienst van een rijksuniversitaire inrichting te verrichten industrieel onderzoek, maar het behoort niet tot de eigen taak van die stichting om zelf onderzoeksprojecten aan te vatten en ze kan dus als zodanig geen aanspraak maken op het voordeel van renteloze, terugvorderbare voorschotten.

Het is echter vanzelfsprekend dat de rijksuniversitaire instellingen, zoals de andere universiteiten, in aanmerking moeten kunnen komen om, door middel van de in artikel 9 van het ontwerp bedoelde renteloze, terugvorderbare voorschotten, de financiering te verzekeren van hun onderzoeksprojecten voor zover die projecten niet van zuiver we-

.../...

tenschappelijke aard zijn, maar een direct in de industrie toepasbare technologische vernieuwing als onderwerp hebben, hetzij dat de bevoegde universitaire dienst een echt eigen project heeft, hetzij dat die dienst instaat voor een bepaald gedeelte van het onderzoek.

De Belgische Staat, vertegenwoordigd door een Minister van Onderwijs, als aanvrager van renteloze, terugvorderbare voorschotten te doen optreden om een onderzoeksproject van een rijksuniversitaire instelling door het Vlaamse Gewest te doen financieren, is volkomen onverenigbaar met de strekking die reeds geruime tijd de wetgeving op de rijksuniversitaire instellingen kenmerkt, om aan die instellingen verreikende bestuurs- en beheersautonomie te geven welke die van de vrije universiteiten benadert, en die de bevoegdheid insluit om de contracten te sluiten welke voor de werking van de universiteit en haar diensten nodig zijn.

Voor de rijksuniversitaire instellingen moet derhalve worden heengestapt over de vereiste de rechtspersoonlijkheid te hebben, en moet de aan die instellingen toegewezen bevoegdheid om te contracteren voldoende zijn, om ze bevoegd te achten wettig aanvragen te mogen richten tot de gewestoverheid om een project, als bedoeld in artikel 25, eerste lid, van de wet van 30 december 1970, met renteloze, terugvorderbare voorschotten te financieren (1).

.../...

(1) Uiteraard zijn rijksuniversitaire instellingen ook bevoegd om met de gewestoverheid een contract als bedoeld in het derde lid van artikel 25 te sluiten met als opdracht een project van die overheid te ontwikkelen of daaraan mede te werken.

13.2. Een tweede voorwaarde, opdat een project in aanmerking kan worden genomen om daarvoor renteloze voorschotten te bekomen, is, volgens artikel 9 van het ontwerp, dat de "uitbatingszetel", waar het aangevraagde onderzoeksproject wordt uitgevoerd of zal worden uitgevoerd, gelegen is op het grondgebied van het Gewest Vlaanderen (1).

Die opvatting doet de vraag rijzen of de territorialiteitsregel welke de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest beperkt, slaat op de plaats van het onderzoek, dan wel op de plaats waar het onderzoek leidt tot expansie van de economische bedrijvigheid.

13.2.1. Toegepast wetenschappelijk onderzoek is, zoals blijkt uit de bewoordingen van artikel 6, § 1, X, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, voor de gewesten geen doel op zichzelf. Maatregelen tot het stimuleren van het toegepast wetenschappelijk onderzoek door een gewest, moeten immers kunnen worden betrokken op een aangelegenheid waarvoor uitsluitend de gewesten bevoegd zijn.

Betrokken op de aangelegenheid vermeld in artikel 6, § 1, VI, 4°, betekent zulks dat het wetenschappelijk onderzoek dat een gewest mag bevorderen of zelf doen verrichten, de gewestelijke economische expansie moet dienen.

13.2.2. Wat het begrip economische expansie juist inhoudt, wordt nergens bepaald in het algemeen. Wat economische expan-

.../...

(1) De woorden het "Vlaams Gewest" dienen zowel om een grondgebied, als om een door de Grondwet met interne soevereiniteit beklede macht, als om een rechtspersoon te benoemen. Om duidelijk te doen uitkomen waar het onder punt 13.2. om gaat, wordt - naar het voorbeeld van o.m. "de Provincie Brabant" - het grondgebied met de woorden het "Gewest Vlaanderen" aangeduid.

sie inhoudt speciaal met betrekking tot de bevoegdheid van een gewest, wordt alzo enkel bepaald door de opsomming gegeven in het voormelde 4°. Wat littera b) van dat 4° betreft, is het de wetgeving, waarnaar in die littera verwezen wordt, die als criterium moet dienen. In die wetgeving moet, op het eerste gezicht, artikel 25 van de wet van 30 december 1970 de plaats zijn die van belang is voor het onderhavige ontwerp. Artikel 25 bevat echter, bij het bepalen van de bevoegdheid van de voorschotten verlenende minister, geen territoriaal element. Dat vindt men echter wel in het derde lid, b), en in het vierde lid van artikel 22 (te zamen gelezen), waar verwezen wordt naar artikel 25, eerste lid, dit is naar de contracten ertoe strekkend de door bedrijven aangevatte projecten tot technologische vernieuwing te financieren "ten einde in België" de resultaten van dat onderzoek te exploiteren.

Het territoriaal element in artikel 22 slaat alzo heel duidelijk op het te bereiken doel dat met het instrument van de renteloze, terugvorderbare voorschotten wordt nagestreefd en dat, volgens artikel 25, eerste lid, erin bestaat te komen tot "rendabele industriële of commerciële exploitaties", maar dan meer bepaald, volgens artikel 22, vierde lid, "in België".

Zonder twijfel is de Vlaamse gewestoverheid, krachtens artikel 1, § 1, tweede lid, en artikel 2, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dus bevoegd - maar ook enkel bevoegd - de vestiging of de uitbreiding na te streven van rendabele industriële of commerciële exploitaties gelegen in het Gewest Vlaanderen (1).

.../...

(1) Cfr. Van Bol, o.c. p. 80.

13.2.3. Zo het te bereiken doel zich moet realiseren in het Gewest Vlaanderen, dan volgt uit de aangehaalde voorschriften echter niet dat de Vlaamse gewestoverheid verplicht is dat doel te bereiken uitsluitend met de middelen die het kan vinden binnen dat gewest.

13.2.3.1. Overigens is het doel, in verband met de economische expansie, in het algemeen territoriaal gebonden, maar de middelen juist niet.

De Vlaamse gewestoverheid kan waar ook ter wereld aan prospectie doen en, zo mogelijk, relaties vestigen, indien daaruit voordelen voor de economie in het Gewest Vlaanderen kunnen voortkomen. Niets verbiedt alzo aan de Vlaamse gewestoverheid een vreemd bedrijf aan te trekken om vestigingen uit te bouwen in het Gewest Vlaanderen. Omgekeerd, kan die overheid de vestiging van filialen van bedrijven uit het Gewest Vlaanderen in vreemde landen bevorderen voor zover kan worden verwacht dat die filialen de ontwikkeling van het in het Gewest Vlaanderen gevestigd moederbedrijf ten goede zal komen. Wat enkele burgemeesters met succes hebben verwezenlijkt, kan in redelijkheid niet worden ontzegd aan de gewestoverheid.

13.2.3.2. Bovendien vindt men in de parlementaire voorbereiding van de wet van 30 december 1970 op zijn minst twee aanwijzingen die aantonen dat samenwerking met vreemde ondernemingen een toegelaten - zonet zelfs een gewenst - middel is om de eigen economische expansie te bevorderen.

.../...

- De wijziging door artikel 34, § 1, 1°, van de wet van 30 december 1970 aangebracht aan artikel 2, § 1, van de wet van 2 april 1962 tot oprichting van een Nationale Investeringsmaatschappij en van erkende Gewestelijke Investeringsmaatschappijen, heeft tot doel "de tussenkomst van de Nationale Investeringsmaatschappij te vergemakkelijken in verrichtingen van Europese of multinationale aard, die de Belgische economie interesseren" (1).
- Dat de technologische ontwikkeling van de eigen industrie kan gebeuren door in den vreemde te zoeken naar wat daar bruikbaar is, blijkt ook hieruit dat bij de bespreking van artikel 25 in de senaatscommissie verwezen werd naar punt 72 van de bijlage toegevoegd aan de regeringsverklaring van 25 juni 1968, punt 72 dat betrekking heeft op de "bevordering van de industriële initiatieven met buitenlandse technologie" (2).

13.2.3.3. Ook al wordt ernaar gezocht, men vindt blijkbaar geen tekst en men ontwaart evenmin een algemeen beginsel die een rechtsbezwaar doen kennen op grond waarvan men moet besluiten dat de Vlaamse gewestoverheid het niet vermag vernieuwend technologisch onderzoek op grond van artikel 25, eerste lid, van de wet van 30 december 1970 te financieren indien het onderzoek verricht wordt buiten de grenzen van het Gewest Vlaanderen.

.../...

(1) Memorie van toelichting, Sen. 69-70, stuk 354, blz. 26.

(2) Commissieverslag, Sen. 70-71, stuk 122, blz. 8-9.

Men kan integendeel uit de ontstentenis van een als hiervoor bedoeld herkenbaar rechtsbezwaar tot het besluit komen dat vernieuwend technologisch onderzoek, ook als het buiten de grenzen van het Gewest Vlaanderen wordt verricht, door de Vlaamse gewestoverheid op grond van artikel 25, eerste lid, mag gefinancierd worden, onverschillig of dat onderzoek gedaan wordt door een Belgische of vreemde onderneming, onverschillig of die onderneming haar sociale zetel of een exploitatiezetel in het Gewest Vlaanderen heeft of niet, op de voorwaarde, die essentieel is, dat de aanbreng van een buiten het Gewest Vlaanderen gelegen bedrijf de industriële of commerciële groei bevordert van een in dat gewest gevestigd bedrijf of een in dat gewest gelegen exploitatiezetel van een bedrijf.

13.2.3.4. Daarbij moet worden bedacht - zoals reeds hiervoor onder punt 13.2.1. werd in herinnering gebracht - dat het toegepast wetenschappelijk onderzoek bedoeld in artikel 6, § 1, X, van de bijzondere wet, voor de gewesten geen doel op zichzelf is. Aangezien artikel 6, § 1, VI, 4°, b), zó begrepen moet worden dat wel het resultaat van het onderzoek in het Gewest Vlaanderen moet geëxploiteerd worden, maar dat niet het onderzoek zelf in dat gewest moet gebeuren, kan in artikel 6, § 1, X, derhalve geen grond worden gevonden om alleen, zoals in artikel 9, eerste lid, van het ontwerp is bepaald, onderzoek verricht in het Gewest Vlaanderen in aanmerking te nemen voor financiering. De bescherming van het in het Gewest Vlaanderen gebeurend toegepast wetenschappelijk onderzoek als zodanig, losstaande van een concreet door een onderneming opgevat project, is geen wettig toe-

laatbare grondslag voor het eerste lid van artikel 9 van het ontwerp. Toegepast wetenschappelijk onderzoek financieel steunen in het belang van dat onderzoek als zodanig, of in het belang van de onderzoeksinstellingen of van de onderzoekers, moet dus geacht worden buiten de bevoegdheid van de gewestoverheid te liggen.

13.2.4.1. Overigens bereikt de regel, zoals hij in artikel 9 verwoord is, niet noodzakelijk het doel dat de gewestoverheid, bij gebruikmaking van de bevoegdheid gegeven door artikel 25, moet nastreven, te weten rendabele industriële of commerciële exploitaties in het Gewest Vlaanderen.

13.2.4.2. Het is uiteraard wel zo, dat men kan verwachten dat een onderneming, gevestigd in het Gewest Vlaanderen, die met de steun van de Vlaamse gewestoverheid een onderzoeksproject heeft ontwikkeld in een vestiging gelegen binnen de grenzen van dat gewest, geneigd zal zijn de industriële of commerciële exploitatie van de technologische nieuwigheid in het Gewest Vlaanderen te beginnen.

Dat doet begrijpen waarom de Vlaamse gewestoverheid het technologisch onderzoek dat in de bedrijven, instellingen of instituten in het Gewest Vlaanderen plaatsheeft, in de eerste plaats zoveel mogelijk zal aanmoedigen en aldus ongetwijfeld ertoe komt de eigen "Vlaamse" onderzoeksprojecten indirect te steunen.

Het is evenwel goed denkbaar dat een onderneming, die binnen de grenzen van het Gewest Vlaanderen een exploitatiezetel of een laboratorium heeft en daarom voor een pro-

.../...

ject financiële hulp vanwege de Vlaamse gewestoverheid heeft gekregen, het voordeliger vindt de produktie of de commercialisering van het, in een Vlaamse exploitatiezetel of laboratorium met succes ontwikkeld project te doen gebeuren in een (nieuwe) vestiging gelegen buiten het Gewest Vlaanderen.

13.2.4.3. Zo artikel 9 van het ontwerp, zoals het gesteld is, niet waarborgt dat projecten, die in het Gewest Vlaanderen werden ontwikkeld, ook daar tot industriële of commerciële exploitaties zullen leiden, zo is het, omgekeerd, mogelijk dat een project dat buiten de grenzen van het Gewest Vlaanderen wordt aangevat en de verhoopte resultaten heeft, binnen de grenzen van dat gewest tot nieuwe produktievestigingen of commercialisering leidt.

13.2.4.4. Men kan alzo verschillende hypothesen formuleren die aantonen dat de plaats waar een project ontwikkeld wordt een verwachting doet ontstaan, maar geen zekerheid geeft met betrekking tot de plaats waar de resultaten van het project industrieel of commercieel geëxploiteerd zullen worden.

13.3.1. De uiteenzetting gegeven onder punt 1.3.9. heeft tot het besluit geleid dat de aanmoediging van het technologisch onderzoek door de gewestoverheid, die gebeurt binnen het kader van artikel 25 van de wet van 30 december 1970, altijd de vorm van een contract moet aannemen, onverschillig of het contract een vraag om hulp van een onderneming als uitgangspunt heeft dan wel een initiatief van de overheid zelf.

.../...

De territoriale beperking van de bevoegdheid van de Vlaamse gewestoverheid - m.a.w. de verantwoordelijkheid welke de Vlaamse gewestoverheid voor de economische expansie van het Gewest Vlaanderen heeft - brengt mede dat die overheid, in het kader van artikel 25 van de wet van 30 december 1970, slechts wettig contracten kan sluiten, indien de bepalingen van het contract, als tegenprestatie voor de financiële hulp welke de Vlaamse gewestoverheid verleent, de verplichting vestigen dat de begunstigde onderneming een met goed gevolg ontwikkeld project het eerst, en voor een bepaalde termijn, uitsluitend in vestigingen gelegen in het Gewest Vlaanderen zal exploiteren.

Die verbintenis, opgenomen in verband met de plaats waar de resultaten van het onderzoek moeten geëxploiteerd worden, kan met de middelen van het privaatrecht worden hard gemaakt.

13.3.2. Het verdrag van Rome schijnt geen hinderpaal te kunnen zijn voor contractuele bepalingen als zoëven bedoeld, aangezien het in artikel 92, punt 2, litt. e), "steunmaatregelen" toelaat "om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad".

Er wordt immers aan een bedrijf dat een project tot technologische vernieuwing heeft, geen verplichting opgelegd om voor de financiering van de ontwikkeling van dat project, eerst om te gaan langs de gewestoverheid, welke over-

.../...

heid ter gelegenheid van die financiering voorwaarden zou kunnen opleggen. Integendeel, het staat een bedrijf - zelfs een "Vlaams" bedrijf - dat een project heeft, volkomen vrij om het waar ook en hoe ook te ontwikkelen, zonder dat de Vlaamse gewestoverheid daarbij te pas moet komen.

Indien een bedrijf echter vrijwillig steun bij de gewestoverheid zoekt voor de financiering van de ontwikkeling van een project, dan kan die overheid - dan is die overheid enkel bevoegd - om die steun te verlenen met het oog op een algemeen belang, meer bepaald dat algemeen belang dat als verdragmatig toelaatbaar in de hiervoor overgeschreven passus uit artikel 92, punt 2, littera e), vermeld wordt.

Bovendien schijnt het voor de hand te liggen dat geen enkel, door een onderneming genomen initiatief om een technologische nieuwigheid ergens in de gemeenschap op de markt te brengen, kan geacht worden een onverdragmatige verstoring te hebben teweeggebracht in de voorwaarden waarin het handelsverkeer tot dan toe plaatshad.

De verbintenis die een onderneming in het kader van artikel 25 van de wet van 30 december 1970 vrijwillig aangaat en die inhoudt dat de onderneming eerst in het Gewest Vlaanderen de exploitatie van een met financiële hulp van de Vlaamse gewestoverheid tot een goed einde gebracht project van technologische vernieuwing zal aanvatten, om pas na verloop van een in redelijkheid bepaalde periode elders met een exploitatie te beginnen - die verbintenis heeft niet het effect dat in de voormelde passus van artikel 92 ontoelaatbaar wordt geheten.

.../...

De Vlaamse gewestoverheid kan derhalve geacht worden over een grotere vrijheid te beschikken om door bevordering van technologisch onderzoek de economische expansie in het Gewest Vlaanderen te stimuleren dan volgens de in artikel 9, eerste lid, van het ontwerp tot uiting gekomen opvatting, mogelijk wordt geacht.

13.4.1. Belgische bedrijven of instellingen kunnen derhalve "contracten van technologische vooruitgang" sluiten met de Vlaamse gewestoverheid, ook indien hun zetel niet in het Gewest Vlaanderen gevestigd is of indien ze daar geen exploitatiezetel hebben.

- Zo kan het te Luik gevestigde Instituut voor Extractiebedrijven derhalve, zo het daartoe bereid is, medecontractant zijn van de Vlaamse gewestoverheid om de exploitatie van de Limburgse mijnen te verbeteren of het gebruik van kolen, bv. in de elektriciteitscentrales, rendabeler te maken.

- Zo is het ook mogelijk dat de Vrije Universiteit Brussel contracten van technologische vooruitgang sluit met de Vlaamse gewestregering, welke regering overigens zelf haar zetel buiten het Gewest Vlaanderen heeft, doch niettemin op grond van artikel 25, derde lid, nieuw materieel kan bestellen, waarvan de nieuwigheid door haar werd bedacht maar buiten het Gewest Vlaanderen werd ontwikkeld met financiële

.../...

hulp van de Vlaamse gewestoverheid - bv. in de laboratoria van de V.U.B. -, voor zover het nieuwe materieel uiteindelijk, hopelijk dank zij een investering, in een exploitatiezetel gevestigd in het Gewest Vlaanderen, geproduceerd wordt.

13.4.2. Indien het aantal leden die in de commissie voor advies zitting hebben en die "de universiteiten vertegenwoordigen" beperkt is tot twee - ook al zijn er vier Vlaamse universiteiten -, omdat men een even getal van niet-ambtenaren in de commissie wilde (1) en men zonder de V.U.B. op drie valt, dan is er derhalve geen bezwaar dat verband houdt met de territoriale bevoegdheid van de Vlaamse gewestoverheid, om het aantal leden die banden hebben met de universiteiten, op te trekken tot vier, wat het zuiver wetenschappelijk niveau van de commissie overigens enkel ten goede kan komen.

13.5.1. In verband met de redactie van artikel 9, leidt voorgaande uiteenzetting tot het besluit dat het eerste lid gewoon kan wegvallen :

- de tekst van dat lid waarborgt niet dat met de daarin opgenomen voorwaarde het uiteindelijk na te streven doel - economische expansie in het Gewest Vlaanderen - bereikt wordt;
- de gestelde voorwaarde is anderzijds niet nodig om het na te streven doel te bereiken;

.../...

(1) Met drie ambtenaren geeft dat een oneven geheel en dus een samenstelling die het vormen van een meerderheid mogelijk maakt.

- de voorwaarde de rechtspersoonlijkheid te hebben is - behoudens wat de rijksuniversitaire instellingen betreft - een vanzelfsprekende vereiste om een contract te kunnen sluiten en moet dus ook niet uitdrukkelijk worden vermeld.

13.5.2. Dat het project moet leiden tot economische expansie in het Gewest Vlaanderen, moet bovendien ook niet in het ontwerp worden opgenomen. Die beperking volgt vanzelf uit de bevoegdheidsafbakening die door artikel 6, § 1, VI, gegeven wordt : de Vlaamse gewestoverheid is enkel bevoegd, in verband met de economische expansie, maatregelen te nemen die erop gericht zijn - waarvan het resultaat is - de "regionale economische expansie" te bevorderen, uiteraard de economische expansie in het Gewest Vlaanderen.

13.5.3. Indien die beperking niet in het ontwerp moet worden vermeld, dan dient ze evenwel - zoals reeds werd gesteld - uitdrukkelijk te worden opgenomen in de contracten die de gewestoverheid met bedrijven sluit, maar dan onder woorden gebracht als een eigen verplichting van die bedrijven om de industriële of commerciële exploitatie van een geslaagd project gedurende een aantal jaren in het Gewest Vlaanderen te doen gebeuren, op zijn minst gedurende de termijn dat voorschotten moeten worden terugbetaald en bijdragen verschuldigd zijn.

.../...

13.6.1. In verband met de door belangstellende ondernemingen of instellingen gedane aanvragen tot het bekomen van renteloze, terugvorderbare voorschotten dient nog te worden bepaald wat het effect is van een dergelijke aanvraag : het gaat om het probleem te weten of de gewestoverheid verplicht is elke aanvraag echt in aanmerking te nemen, zodat de minister de aanvraag slechts kan verwerpen nadat over die aanvraag advies is verleend door de commissie. Het negatief antwoord op de gestelde vraag betekent dat de minister de aanvraag gewoon eigener gezag, kan afwijzen, zonder dat de commissie de gelegenheid heeft gehad zich over de merites van de aanvraag uit te spreken.

13.6.2. Artikel 25, eerste lid, van de wet van 30 december 1970 doet kennelijk geen subjectief recht op het bekomen van renteloze, terugvorderbare voorschotten ten voordele van een aanvrager ontstaan.

13.6.3. De ontstentenis van een subjectief recht op een voordeel te verlenen door de overheid, betekent echter niet dat uit het objectieve recht geen verplichting voor de overheid kan voortspuiten in verband met aanvragen van belangstellenden om het voordeel te bekomen.

De wettigheid van administratieve beslissingen wordt immers niet uitsluitend bepaald door de voorschriften die een specifieke regeling voor een bepaalde aangelegenheid vaststellen. Die wettigheid wordt mede bepaald door de algemeen geldende beginselen van rechtmatig bestuur. Daartoe behoort in de eerste plaats het in artikel 6 van de Grondwet geformuleerde gelijkheidsbeginsel waaruit voor de overheid de verplichting volgt de wet ten aanzien van alle geadministreerden op gelijke wijze toe te passen. De naleving van dat beginsel ten aanzien van

de overheid handhaven, kan heel dikwijls moeilijkheden opleveren. Indien echter een voorschrift stelt dat met betrekking tot een bepaalde aangelegenheid de overheid enkel mag beslissen na een bepaalde procedure te hebben gevolgd, dan is die overheid verplicht, ook al heeft de belanghebbende geen subjectief recht, om, vooraleer een beslissing te nemen, de procedure volledig af te wikkelen voor iedere belanghebbende die voldoet aan de direct autonoom werkende voorwaarden om op het gevraagde voordeel aanspraak te kunnen maken - bedoeld zijnde die voorwaarden waarvan de concrete inhoud en daarom de werking geen voorafgaande discretionaire beoordeling van de overheid impliceren.

Een aanvraag waarvan blijkt dat ze naar de vorm of naar de inhoud niet voldoet aan de zoëven bedoelde direct werkende voorwaarden, kan derhalve worden afgewezen door de overheid die de beslissingsbevoegdheid heeft, zonder dat de hele procedure moet worden afgewikkeld - meer bepaald zonder dat de adviezen moeten worden gevraagd betreffende het al dan niet vervuld zijn van die andere, de discretionair te beoordelen voorwaarden. Ook indien uit de gegevens welke de aanvraag doet kennen, moet worden afgeleid dat de aanvraag reeds bij eenvoudige toetsing aan het abstract begrip van een discretionaire voorwaarde, kennelijk niet aan die voorwaarde blijkt te kunnen voldoen, kan zonder meer een afwijzende beslissing worden genomen. Zowel in de eerste als in de tweede hypothese dient een dergelijke negatieve beslissing de reden van de afwijzing te doen kennen.

Het annulatieberoep bij de Raad van State kan dienen als remedie om het effect van onwettige negatieve beschikkingen ongedaan te maken.

13.6.4. Betrokken op aanvragen tot het bekomen van renteloze, terugvorderbare voorschotten voor de financiering van een onderzoeksproject, leidt het belang dat een aanvrager bij zijn aanvraag heeft, ertoe te besluiten dat de gewestoverheid tot zorgvuldigheid verplicht is en dat daarin derhalve, naast de toepassing van het gelijkheidsbeginsel, een afdoende reden moet worden gevonden om te stellen dat de gewestoverheid in beginsel pas op een aanvraag, als hier wordt bedoeld, kan beschikken nadat de commissie de gelegenheid werd gegeven haar advies over de ingediende aanvraag te doen kennen.

Van haar kant heeft de gewestoverheid, die moet zorgen voor de economische expansie in het Gewest Vlaanderen, er ook belang bij dat een aanvraag tot financiering van een project tot technologische vernieuwing niet wordt afgewezen zonder het voorgeschreven, voorafgaand onderzoek.

Herleest men bovendien de artikelen 3 en 7, eerste lid, van het reeds vermelde koninklijk besluit van 14 mei 1968, dan leidt de gewone wijze van tekstinterpretatie ertoe te besluiten dat de in voormeld eerste lid gebruikte formulering - "de Minister van Economische Zaken legt aan het advies van de Commissie, de aanvragen voor voorschotten voor" - een verplichting voor de minister vestigt.

13.7. Betreffende het tweede lid van artikel 9 van het ontwerp kunnen volgende opmerkingen worden gemaakt.

13.7.1. De aanvragen als zodanig dienen te worden gericht tot de gewestoverheid die erover te beslissen heeft, met name tot de Gemeenschapsminister bevoegd voor de economie.

13.7.2. Volgens het tweede lid van artikel 9 worden de aanvragen "ingediend" bij een bepaalde dienst van de administratie van het Vlaamse Gewest.

De rechtszekerheid voor de aanvrager - waarvan het belang dat hij heeft bij zijn aanvraag, in dit geval, niet onaanzienlijk is - en de correcte behandeling van de aanvraag, vergen dat niet een administratie maar een bepaald, individualiseerbaar ambtenaar wordt aangewezen aan wie de brief, houdende de aanvraag, moet worden geadresseerd. De brief heeft dan een welbepaalde bestemming bij wie de brief dan ook zal toekomen en die er verantwoordelijk voor is dat de aanvragen gerepertorieerd worden en naar de verantwoordelijke van de bevoegde dienst worden doorgezonden, onverminderd zijn opdracht - indien die hem gegeven wordt - de minister over het toekomen van de aanvragen in te lichten.

13.7.3. Bovendien schijnt het niet overdreven te eisen dat, in het belang van de aanvrager zowel als in dat van de overheid, een aanvraag bij ter post aangetekende zending aan de bevoegde ambtenaar wordt toegezonden.

13.7.4. De aanvraag moet door middel van een formulier worden ingediend. Het ligt voor de hand dat het de minister is die moet bepalen welke inlichtingen, bij het indienen van een aanvraag, aan de gewestoverheid moeten worden verstrekt.

Men schrijve derhalve: "... op een hiertoe bestemd, door de Gemeenschapsminister van Economie vastgesteld formulier".

13.7.5. Zoals reeds werd opgemerkt zijn, in verband met het nagaan van de betrouwbaarheid van de informatie vervat in aanvragen om renteloze, terugvorderbare voorschotten, twee bepalingen van de wet van 30 december 1970 van speciaal belang, te weten artikel 37, eerste lid, en artikel 40.

14. Het bedrag van de hulp welke de overheid geeft om de financiering van een project mogelijk te maken, wordt bepaald door de vaststelling van een percentage "van het bedrag van de uitgaven verricht voor de financiering van het onderzoek". Wat de tussen aanhalingstekens geplaatste woorden kunnen betekenen, werd reeds hiervoor onderzocht onder de punten 6.4.2. tot 6.5.

14.1. Artikel 10, § 1, bepaalt tot welk hoogste percentage de toegekende hulp bij wege van renteloze, terugvorderbare voorschotten kan oplopen.

Het "normale" hoogste percentage is vastgesteld in het eerste lid van § 1 van artikel 10 en bedraagt 50 %; een "abnormaal" hoogste percentage wordt vastgesteld in het tweede lid van § 1 van artikel 10 en bedraagt 60 %.

Die hoogste percentages die op grond van artikel 10, § 1, van het ontwerp, als renteloos voorschot mogen worden toegekend, liggen lager dan de 80 % vermeld in artikel 25 van de wet van 30 december 1970.

De beleidsvrijheid die een gewest heeft, brengt mede dat het niet verplicht is het instrument van de renteloze voorschotten te gebruiken bij het voeren van zijn expansiebeleid. Een gewest kan derhalve mindere voordelen toekennen, of strengere voorwaarden bepalen om de voordelen te bekomen.

Zomin ten aanzien van artikel 10, § 1, van het ontwerp, als ten aanzien van artikel 9 van het besluit van de Vlaamse Executieve van 15 september 1982, kan derhalve in het feit dat die artikelen een minder gunstige regeling bevatten dan artikel 25, eerste lid, geen reden tot wettigheidsbezwaren worden gevonden.

.../...

14.2. In het eerste lid van § 1 van artikel 10 moet niet verwezen worden naar de "in artikel 1 genoemde bepalingen" in het meervoud, maar naar "bepaling" in het enkelvoud : in artikel 1 moet immers enkel artikel 25 van de wet van 30 december 1970 worden vermeld.

14.3. De nodige maar voldoende reden die het de gewestoverheid toestaat het maximum bedrag aan hulp tot 60 % op te trekken is, volgens de bewoordingen van artikel 10, § 1, tweede lid, het eigen belang van de aanvrager : de groei van zijn bedrijf of het risico dat zijn project voor hem medebrengt.

In artikel 6 van het koninklijk besluit van 14 mei 1968 wordt het hoogste percentage van 80 % enkel toegekend voor zover het algemeen belang door het te financieren project wordt gediend, meer bepaald het "uitzonderlijk belang ... voor de economische groei of voor de regionale reconversie ...".

De in artikel 6 van het koninklijk besluit van 14 mei 1968 vermelde motieven zijn voor de overheid de enige wettige.

Toegegeven moet echter worden dat het geen grote inspanning vergt om het eigen belang dat een ondernemer bij de groei van zijn bedrijf heeft, te herleiden tot aspecten van het algemeen economisch belang van een regio. De gepaste formulering van het aspect van het algemeen belang is also de gemakkelijke springplank van het algemene naar het particuliere belang. De ordentelijke structuur van een regel vereist echter toch dat die springplank in de regel wordt opgenomen : de veerkracht van de plank heeft toch altijd haar grenzen.

14.4.1. Over de tweede paragraaf van artikel 10 werden reeds opmerkingen gemaakt, meer bepaald onder punt 6.4.3.4.1.

14.4.2. Het door een aanvrager krachtens artikel 9 in te vullen formulier zou het verstrekken van zodanige inlichtingen moeten opleggen, dat de toepassing van artikel 10, § 2, echt mogelijk wordt.

Onjuiste inlichtingen in dat formulier of anderszins gegeven, kunnen door een burgerlijke of strafrechter gesanctioneerd worden overeenkomstig het bepaalde in artikel 40 van de wet van 30 december 1970.

14.4.3. De uitdrukking "voordelen die een massa tot onderwerp hebben" stelt het begripsvermogen van de lezer die wil begrijpen, ten zeerste op de proef. Zonder resultaat.

14.4.4. Het woord "massa" wordt in bepaalde gedeelten van het recht gebruikt als de verzamelnaam die doelt op het geheel van alle soorten activa en passiva die vervat zijn in iemands vermogen. Het woord blijkt niet geschikt te zijn in artikel 10, § 2 : als verzamelnaam voor ongelijksoortige vermogensbestanddelen doet het niet begrijpen, wat precies het woord "massa" in die massa moet identificeren.

Aangezien het woord "massa" een begrip benoemt dat essentieel is voor de toepassing van artikel 10, § 2, heeft de onbepaalde inhoud van het woord, en dus van het essentiële begrip, tot gevolg dat die toepassing op losse schroeven staat. De gewestoverheid zal also eventueel in de toestand komen te staan dat ze een burgerlijke of een strafrechter ervan zal moeten overtuigen dat, wat de

.../...

gewestoverheid in een proces wil doen doorgaan als de inhoud van wat onder het woord massa schuilgaat, inderdaad noodzakelijk in dat woord moet worden gevonden. De tegenpartij zal een andere stelling verdedigen.

Elementaire voorzichtigheid vereist derhalve dat reeds bij het uitvaardigen van het besluit dat thans in ontwerp voorligt, duidelijk bepaald wordt wat bedoeld wordt, zodat het ongeschikte woord "massa" kan worden weggelaten.

14.4.5. Ook de woorden "de wetgeving op de economische expansie" maken discussie, over wat er juist mede bedoeld wordt, mogelijk. Indien een volledige opsomming van de wetgeving of reglementering die de stellers van het ontwerp bedoelen, niet mogelijk wordt geacht, dan zou een exemplatieve opsomming doen volgen na het woord "expansie", reeds heel wat onzekerheid kunnen wegnemen.

14.4.6. Ook "voordelen" is niet zo heel precies. Men begrijpt wel de bedoeling die tot het gebruik van dat woord heeft geleid. Maar daarmee weet men nog niet wat precies bedoeld wordt.

14.4.7. Onder voorbehoud van de precieze bedoelingen die de stellers van het ontwerp hebben en die ze niet aan de Raad hebben duidelijk gemaakt, kan beter - als uitgangspunt voor een tekst die beter is dan die van het ontwerp - geschreven worden: "in de mate waarin de aanvrager met betrekking tot het voorgestelde onderzoek of enkel met betrekking tot een of ander aspect of onderdeel ervan, reeds tegemoetkomingen vanwege een overheid toegewezen kreeg of daarop aanspraak kan maken".

.../...

De term "tegemoetkomingen", niet gevolgd door de opsomming van de wetten of reglementen, die het uitkeren van die tegemoetkomingen mogelijk maken, is ook niet echt afdoende om betwistingen te voorkomen.

14.5. Onverminderd de opmerkingen die bij artikel 10 § 3, reeds gemaakt werden onder de punten 4.1.3.1. tot 4.1.3.5 en 4.4.3. tot 4.4.5., kan nog het volgende onder de aandacht worden gebracht.

14.5.1. Zoals reeds werd opgemerkt, is een eigen rechts-regime van toepassing voor de contracten die de gewestoverheid sluit met één of meer ondernemingen of instellingen om de verwezenlijking na te streven van een, binnen een overheidsdienst of overheidsbedrijf ontstane idee tot verbetering van produkten, materieel of systemen welke die diensten of bedrijven gebruiken of aanwenden. Om die reden werd voorgesteld o.m. artikel 10, § 3, als een afzonderlijk artikel vorm te geven, te meer omdat in die contracten de verhoudingen tussen de overheid en de medecontractanten erg kunnen verschillen - zoals ook reeds werd uiteengezet.

14.5.2. Wordt artikel 10, § 3, van het ontwerp door een nieuw, zelfstandig artikel vervangen, dan zou daaraan vorm kunnen worden gegeven als volgt :

"Art. 10bis. § 1. Neemt de gewestoverheid het initiatief om een onderzoeksproject op te zetten zoals bedoeld is in artikel 25, derde lid, van de wet van 30 december 1970,

.../...

en geeft die overheid bij contract opdracht aan één of meer ondernemingen of instellingen om het project te verwezenlijken, dan kunnen die ondernemingen of instellingen worden vergoed door middel van voorschotten welke hen door de gewestoverheid ter beschikking worden gesteld naargelang de voortgang van de onderzoeksverrichtingen, zoals telkens in het contract nader wordt bepaald.

§ 2. Nemen die ondernemingen of instellingen blijkens het contract een eigen aandeel in de ontwikkeling van het project, dan kan de gewestoverheid er zich toe verbinden om de financiering geheel of ten dele op zich te nemen van het correlatief aandeel in de kosten van het project dat ten laste komt van de onderneming die deelgenoot wordt, welke financiering door middel van renteloze, terugvorderbare voorschotten kan gebeuren.

§ 3. De contracten als bedoeld in vorige paragrafen bevatten de nadere bepaling van de wederzijdse rechten en verplichtingen van de contractanten, waarbij wordt uitgegaan van de voorschriften van het koninklijk besluit van 18 januari 1977 betreffende de valorisatie van de resultaten van het onderzoek gefinancierd door middel van contracten afgesloten door de Ministers die Economische Zaken en Wetenschapsbeleid onder hun bevoegdheid hebben".

.../...

15.1. De niet zo logische algemene structuur van het hele ontwerp blijkt - zoals reeds werd opgemerkt - meer in het bijzonder uit artikel 11 van het ontwerp : artikel 11 verschijnt als een complement van artikel 3. Het geeft de criteria aan die moeten worden gebruikt om de beoordelingen uit te brengen die in artikel 3 worden vermeld.

15.2.1. Het vaststellen van de criteria, dienend tot beoordeling van de opportuniteit om hoog oplopende sommen voor onderzoeksprojecten toe te wijzen, is een belangrijke aangelegenheid die terecht door de Executieve zelf wordt geregeld in artikel 11 van het ontwerp.

In de laatste zinsnede van artikel 11 van het ontwerp wordt de Gemeenschapsminister bevoegd voor de economie echter gemachtigd "andere" criteria dan die welke in dat artikel worden opgesomd, vast te stellen.

15.2.2. Het delegatiebesluit van de Vlaamse Executieve van 12 december 1985 stelt in artikel 2, punt 1, tweede lid, littera a), dat "het vaststellen van organieke en reglementaire besluiten" buiten de delegatie vallen. Zoals reeds werd opgemerkt, is dat een belangrijke bepaling. Een gemeenschapsminister kan derhalve geen algemene voorschriften eigener gezag vaststellen, tenzij de Vlaamse Executieve uitdrukkelijk die minister bevoegdheid heeft gegeven om voor een bepaalde, voldoende nauwkeurig bepaalde aangelegenheid, algemene voorschriften uit te vaardigen.

15.2.3. Op het belang van de criteria is hiervoor gewezen. De lijst van de criteria aanvullen, komt erop neer te reglementeren op hetzelfde niveau als de Executieve zelf.

.../...

De onverenigbaarheid met het hiervoor aangehaalde artikel 2, punt 1, tweede lid, a, met de in artikel 11, in fine, aan de minister toegewezen bevoegdheid lijkt onbetwistbaar.

15.2.4. Mocht met de laatste zinsnede van artikel 11 evenwel niet bedoeld zijn echte criteria vast te stellen - d.w.z. criteria die de beoordeling van de merites van een onderzoeksproject als zodanig betreffen - maar integendeel bedoeld zijn de minister de mogelijkheid te geven om de aandacht van de commissie te vestigen op beleidsopties die de globaliteit van de inspanning van de Executieve in verband met de bevordering van het toegepast wetenschappelijk onderzoek betreffen - b.v. de hoeveelheid geld die op een bepaald ogenblik van het budgettair jaar nog overblijft, het richten van de inspanning op een bepaalde industriële sector omdat daarin snelplaatsen bezet moeten worden, of integendeel, omdat die sector achterop is geraakt en snel curatief moet worden opgetreden -, dan gaat het niet meer om criteria, maar om richtlijnen die beleidsdoeleinden aanwijzen die de minister worden ingegeven door de wisselende trends van het economisch gebeuren en door de evoluerende financiële mogelijkheden van het gewest.

Die soort richtlijnen verschillen niet wezenlijk van die welke bedoeld zijn in artikel 7, tweede lid, van het koninklijk besluit van 14 mei 1968 dat onder punt 1.6.1. werd vermeld, te weten de richtlijnen die de Regering kon geven aan de in dat besluit bedoelde commissie (met dezelfde opdracht als de commissie bedoeld in artikel 2 van het onderhavige ontwerp) en die betrekking mochten hebben op de doeleinden van de economische en wetenschappelijke programmatie.

.../...

Dat de Gemeenschapsminister van Economie, met instemming van de Executieve, een bepaald beleid mag voeren is onbetwistbaar. Hij kan overigens op grond van het door hem gevoerde beleid van een door de commissie gegeven advies afwijken. Het is derhalve vanzelfsprekend nuttig dat hij de doeleinden van dat beleid aan de commissie mededeelt om het die commissie mogelijk te maken nuttige adviezen te geven. Een dergelijke bevoegdheid moet niet uitdrukkelijk aan de minister gegeven worden. Men kan aannemen dat het ook niet nodig is uitdrukkelijk de commissie te doen weten - zoals het vermelde artikel 7 van het koninklijk besluit van 14 mei 1968 doet - dat ze met de richtlijnen van de minister moet rekening houden.

15.2.5. Oordeelt men echter dat zulks toch gewenst is, dan is de beste oplossing die welke in artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Executieve van 15 september 1982 werd gevolgd : een afzonderlijke alinea waarin de commissie werd opgedragen rekening te houden met de richtlijnen van de minister in verband met de beleidsdoeleinden die dan in het algemeen moeten worden geformuleerd.

15.2.6. Het ligt voor de hand dat de richtlijnen welke de minister bevoegd is te geven, niet mogen bedoeld zijn - er niet mogen op uitlopen - instructies te bevatten welke de eigen beoordelingsbevoegdheid van de commissie met betrekking tot een welbepaalde zaak tot weinig of niets herleidt. Adviezen die op grond van een dergelijke instructie gegeven worden door een commissie, die reeds voor acht negenden door de minister wordt samengesteld, hebben geen enkel gezag en vervullen geen enkele functie.

15.2.7. Heeft de minister een richtlijn aan de commissie overgemaakt dan kan die, na de intrinsieke waarde van een project te hebben beoordeeld, een bijkomende appreciatie uitbrengen betreffende het belang van het project in de globale, al dan niet "trends-gebonden" beleidsvisie, medegedeeld door de minister.

15.2.8. Aannemen dat de minister zijn beleidsopties aan de commissie kan mededelen in de vorm van richtlijnen, houdt evenwel niet in dat de commissie door die richtlijnen echt gebonden is. Zij kan integendeel in haar advies desgevallend doen weten waarom zij die richtlijnen, betrokken op het onderzochte geval, niet gepast of doelmatig vindt, en zij kan er zich dan toe beperken de voorschriften van de artikelen 3 en 11 van het ontwerp toe te passen.

16.1. Artikel 12 van het ontwerp bepaalt beginselmatic wat reeds artikel 2, § 2, van het ontwerp incidenteel doet blijken, te weten dat de Gemeenschapsminister van Economie en Werkgelegenheid het lid is van de Vlaamse Executieve waaraan, bij delegatie, de bevoegdheid is gegeven om de individuele, prealabele beslissingen te nemen betreffende de voorwaarden waaronder de gewestoverheid aanvaardt de in artikel 10 van het ontwerp bedoelde financiering te verzekeren van aan de minister voorgelegde projecten tot technologische vernieuwing, welke prealabele beslissingen, in het proces van het sluiten van de in het eerste lid van artikel 25 van de wet van 30 december 1970 bedoelde contracten, als betekenis hebben op de ingediende aanvraag tot financiering te antwoorden met een precies geformuleerd aanbod, waarna de uitdrukkelijk door de aanvrager gegeven instemming met dat aanbod, het sluiten van het contract voltrekt waardoor de rechten en verplichtingen van de partijen definitief worden gevestigd.

16.2. De wijze waarop het contract tussen de gewestoverheid en een aanvrager om renteloze, terugvorderbare voorschotten gesloten wordt - aanvraag, onderzoek en onderhandelingen, advies van de commissie, prealabele beslissing van de minister, instemming met die beslissing door de aanvrager - onderstelt dat de aanvrager, eens dat hem de prealabele beslissing is aangezegd, zijn instemming met, of afwijzing van het in de prealabele beslissing vervatte aanbod, binnen een bepaalde termijn aan de minister mededeelt. Het verstrijken van die termijn brengt logischerwijze het verval van het aanbod, vervat in de prealabele beslissing, mede.

16.3. Bij het nader onderzoek van artikel 2 van het ontwerp, werd reeds gewezen op de beperking van de bevoegdheid van de minister die volgt uit artikel 2, punt 1, a), van het besluit van de Vlaamse Executieve van 12 december 1985, met het gevolg dat projecten, waarvan de financiering zou uitstijgen boven de 350 miljoen frank, voor beslissing aan de Executieve moeten worden voorgelegd.

Wordt het aangewezen geacht die beperking van de bevoegdheid van de minister op te heffen, dan moet zulks, zoals reeds werd opgemerkt, uitdrukkelijk in artikel 12 worden vermeld.

16.4. Wat het aanwijzen van de gemeenschapsminister aan wie de bevoegdheid om te beslissen wordt toegewezen betreft, is het beter niet de titel van de minister te gebruiken die steunt op de huidige taakverdeling binnen de Vlaamse Executieve, aangezien niet zeker is dat die taakverdeling in de toekomst niet zou kunnen veranderen.

.../...

De minister aanduiden, naar het voorbeeld van wat op regeringsniveau gebeurt - te weten de minister benoemen met de naam van het departement waarvan de leiding hem bij koninklijk besluit is toegewezen - gaat ook niet. De administratie van het gewest heeft immers nog niet die ontwikkeling bereikt die het oprichten van departementen nodig maakt, terwijl ontwikkelingen niet uitgesloten zijn welke een herschikking van de huidige diensten binnen die administratie kunnen medebrengen.

Het best aangepast schijnt alzo te zijn de minister aan te duiden aan de hand van het soort aangelegenheden waarop de bevoegdheidstoewijzing betrekking heeft : "de Gemeenschapsminister bevoegd voor de economie".

.../...

16.5. Volgens het tweede lid van artikel 12 kan de minister enkel bij een met redenen omkleed besluit afwijken van het voorstel van prealabele beslissing dat hem door de commissie wordt voorgelegd.

16.5.1. Het kan zijn dat de commissie een voorstel van prealabele beslissing doet dat gunstig uitvalt voor de aanvrager en dat de minister in zijn prealabele beslissing van dat voorstel afwijkt :

- door de aanvraag af te wijzen;
- door het in het voorstel vervatte aanbod minder gunstig te maken;
- door de in dat aanbod voorgestelde regeling nog te verbeteren.

De verplichting te motiveren schijnt in de vermelde gevallen een voldoende waarborg op te leveren, om te voorkomen dat de prealabele ministeriële beslissing door onzorgvuldigheid zou worden aangetast.

16.5.2.1. Het is in beginsel denkbaar dat de commissie tot een voorstel van beslissing komt waarin de motivering tot het besluit leidt de aanvraag te verwerpen.

16.5.2.2. Men heeft evenwel de indruk dat artikel 12 geschreven is vanuit een, onder de oppervlakte blijvende idee dat de hypothese volgens welke de commissie een dergelijk negatief voorstel zou kunnen doen, niet tot de te verwachten adviezen van de commissie behoort. In het eerste lid van artikel 12 wordt immers al wat de minister op voorstel van de commissie te beslissen heeft, uitsluitend in positieve termen onder woorden gebracht. De achterliggende idee is blijkbaar dat de commissie maar om

advies zal worden gevraagd (1) betreffende projecten die, nadat ze door een dienst of door het kabinet van de minister werden onderzocht, goed bevonden werden om gunstig te worden geregeld, zodat de commissie geen andere projecten voorgelegd krijgt dan die waarvoor een gunstig advies verwacht wordt. De afwijkingen waar de minister in zijn beslissing zou kunnen toe komen, zouden derhalve alleen die zijn welke onder punt 16.5.1. in ogenschouw werden genomen. M.a.w. voor de hypothese geformuleerd onder punt 16.5.2.1. - hypothese, die rekening gehouden met de onder punt 13.7. gegeven uiteenzetting, toch in aanmerking moet worden genomen - bevat het project eigenlijk geen regeling.

16.5.2.3. In aanmerking genomen dat de commissie voor acht negenden is samengesteld uit leden, welke worden aangesteld op voordracht van de minister die tot het toekennen van de voorschotten bevoegd is, rijst de vraag of een, door een zo samengestelde commissie gegeven negatief advies terzijde kan worden geschoven met toepassing van het tweede lid van artikel 12, en of het in de gegeven veronderstelling niet vereist is dat een van het advies afwijkende prealabele beslissing genomen wordt door de Executieve zelf.

16.6. In artikel 12 wordt geen melding gemaakt van de bevoegdheid van de minister om contracten te sluiten als bedoeld in artikel 25, derde lid.

.../...

(1) In strijd met wat de uiteenzetting van punt 13.7. impliceert, maar overeenkomstig met wat onder punt 2.4. werd uiteengezet.

De meeste artikelen van het ontwerp - 2, 3, 10, 14, 15, 20 - vermelden de twee hypothesen waarin onderzoeksprojecten op de rails kunnen worden gezet : initiatieven uitgaande van ondernemingen of instellingen, initiatieven uitgaande van de overheid zelf. Het is aangewezen voor de tweede hypothese zo goed als voor de eerste in het belangrijke artikel 12 een regeling op te nemen : de vermelding in artikel 2, § 2, van de bevoegdheid van de minister om contracten te sluiten ingevolge een initiatief van de gewestoverheid zelf, gebeurt daar enkel incidenteel. Bovendien dient de opheffing van de beperking van de bevoegdheid van de minister hiervoor onder punt 4.7.6. besproken, ook te worden verricht in verband met de contracten gesloten tot verwezenlijking van een door de gewestoverheid zelf opgevat onderzoeksproject. De regeling van het ene zo goed als van het andere gebeurt het best in een afzonderlijke paragraaf van artikel 12.

16.7. Een artikel 12 dat de neerslag zou zijn van de hiervoor gemaakte opmerkingen, zou als volgt kunnen worden gesteld :

"Art. 12. § 1. Ten aanzien van aanvragen tot het bekomen van renteloze, terugvorderbare voorschotten als bedoeld in artikel 25, eerste lid, van de wet van 30 december 1970, kan de Gemeenschapsminister bevoegd voor de economie, overeenkomstig het door de Commissie gedane voorstel, hetzij bij definitieve beslissing de aanvraag afwijzen, hetzij bij prealabele beslissing de aanvraag voorwaardelijk bewilligen.

De prealabele beslissing bepaalt namens het Vlaamse Gewest de voorwaarden waaronder kan worden aanvaard om, voor het in de aanvraag bedoeld en eventueel nader beschreven onderzoeksproject, aan de aanvrager de financieringshulp te geven, mede in acht genomen de door artikel 10, §§ 1 en 2, gestelde grenzen.

§ 2. Het bepaalde in artikel 2, punt 1, tweede lid, b), van het besluit van de Vlaamse Executieve van 12 december 1985 tot delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de leden van de Vlaamse Executieve, geldt niet met betrekking tot de bevoegdheden welke bij dit artikel aan de Gemeenschapsminister bevoegd voor de economie zijn gegeven.

§ 3. Oordeelt de Minister gunstiger of minder gunstige voorwaarden dan de Commissie heeft voorgesteld, aan een aanvrager om financieringshulp te moeten aanbieden, dan dient de prealabele beslissing de redenen voor die afwijking te doen kennen (1).

§ 4. Heeft de Commissie ten aanzien van een als in § 1 bedoelde aanvraag een gunstig voorstel gedaan, dan moet de ministeriële beschikking waarbij de aanvraag wordt afgewezen, de redenen van die negatieve beslissing vermelden.

§ 5. Heeft de Commissie ten aanzien van een als in § 1 bedoelde aanvraag, een voorstel tot afwijzing ervan gedaan, dan dient de Minister, indien hij dat voorstel niet kan bijtreden, een voorstel van prealabele beslissing voor te leggen aan de Executieve, welke het voorstel, al dan niet gewijzigd, aanneemt, of verwierpt.

.../...

(1) Variante, voor het geval dat het inopportuun wordt geacht die redenen aan de belanghebbende ondernemingen te doen kennen : "dan dient de Minister in een brief, gericht aan de Commissie, de redenen voor die afwijking te doen kennen".

§ 6. De Gemeenschapsminister bevoegd voor de economie, na kennis te hebben genomen van het voorstel van de Commissie, bepaalt namens het Vlaamse Gewest, bij middel van prealabele beslissingen, de voorwaarden waaronder wordt aanvaard het verwezenlijken van een door de gewestoverheid zelf opgevat onderzoeksproject, als bedoeld in artikel 25, derde lid, van de wet van 30 december 1970, toe te vertrouwen aan één of meer ondernemingen of instellingen.

Als onderdeel van die voorwaarden worden ook nader beschreven de financiële rechten en verplichtingen van het Vlaamse Gewest, enerzijds, en van de ondernemingen of instellingen, anderzijds, alsook de voorwaarden welke het ontstaan en het uitoefenen van die rechten en het vervullen van die verplichtingen bepalen overeenkomstig artikel 10bis (1).

De paragrafen 2, 3 en 4 van dit artikel zijn van overeenkomstige toepassing op de in deze paragraaf vastgestelde regeling.

§ 7. De op grond van voorgaande paragrafen genomen negatieve beslissingen of positieve prealabele beslissingen worden door of namens de Gemeenschapsminister bevoegd voor de economie bij ter post aangetekende zending met ontvangstmelding, aan de betrokken ondernemingen of instellingen ter kennis gebracht.

.../...

(1) Het artikel 10bis dat onder punt 14.5.2. is voorgesteld.

Die ondernemingen of instellingen dienen binnen de zestig (1) dagen, te rekenen van de op de aangetekende zending aangebrachte stempel van de post, hun uitdrukkelijke instemming met de prealabele beslissing of hun afwijzing ervan te doen kennen door middel van een ter post aangetekende brief geadresseerd aan de in artikel 9 vermelde ambtenaar.

De Minister kan de in het vorig lid bedoelde termijn verlengen, hetzij in de prealabele beslissing zelf, hetzij op het verzoek dat de aangeschreven onderneming of instelling binnen vorenbedoelde termijn indient op de wijze als in het vorig lid is bepaald.

Laat de aangeschreven onderneming of instelling na binnen de gestelde termijn te antwoorden overeenkomstig de hiervoor gegeven voorschriften, dan wordt dat verzuim gelijkgesteld met een afwijzing van de prealabele beslissing, die daardoor vervalt.

De instemming gegeven op de wijze als hiervoor werd beschreven, voltrekt het sluiten van de contracten, bedoeld hetzij in artikel 25, eerste lid, hetzij in artikel 25, derde lid, van voormelde wet en legt de wederzijdse rechten en plichten van de partijen definitief vast".

.../...

(1) of dertig.

17. Rekening gehouden met de wijze waarop het sluiten van de zowel in het eerste als in het derde lid van artikel 25 van de wet van 30 december 1970 bedoelde contracten dient te gebeuren, heeft een zelfstandig artikel 13 geen zin : het geven door de betrokken ondernemingen of instellingen van hun instemming met de prealabele beslissingen, hen aangezegd door de Minister bevoegd voor de economie, wordt in artikel 12 opgenomen.

18.1. De titel van hoofdstuk III van het ontwerp doet de onzekerheid uitkomen betreffende de juiste juridische aard van de instrumenten waarover de gewestoverheid in het kader van artikel 25 van de wet van 30 december 1970 beschikt om technologisch onderzoek te financieren : de uitdrukking "op overheidsinitiatief toegekende tegemoetkomingen" refereert impliciet naar artikel 10, § 3, van het ontwerp, waarin het eigen aandeel van de gewestoverheid in de financiering van een door die overheid zelf genomen initiatief tot ontwikkeling van een onderzoeksproject, ook een "tegemoetkoming" wordt genoemd, hoewel in dat geval de financiering betrekking heeft op de prijs die de overheid te betalen heeft aan de onderneming of de instelling die aanvaardt voor rekening van de overheid de onderzoeksverrichtingen te doen die voor de verwezenlijking van het project nodig zullen blijken te zijn.

18.2. Hoofdstuk III heeft niet alleen betrekking op de invordering van aan het Vlaamse Gewest verschuldigde bedragen onder invordering verstaan zijnde de handelingen strekkend tot het eisen en zo nodig afdwingen van de betaling van wat een eisbare schuldvordering is; hoofdstuk III bevat ook een aantal bepalingen die enkel vaststellen voor hoeveel, binnen welke termijnen en op welke wijze de renteloos geleende sommen moeten worden terugbetaald door ondernemingen of instellingen aan wie hulp bij de financiering van een project werd gegeven.

Die laatste soort bepalingen maken eigenlijk deel uit van de voorwaarden waaronder het contract, betrekkelijk de hulp bij de financiering, wordt geregeld en dienen derhalve in extenso in de prealabele beslissing van de minister te worden ingeschreven. Die bepalingen zouden dus eigenlijk beter in hoofdstuk II van het ontwerp zijn ondergebracht. Dat is in elk geval aangewezen indien het ontwerp herschreven zou worden.

18.3. Een eigen karakter hebben de terugbetalingsverplichtingen die worden opgelegd als sanctie wegens het niet nakomen van de in het financieringscontract door de begunstigde onderneming of instelling aangegane verplichtingen. Omdat die sancties normaal niet specifiek bepaald zijn door de eigen aard van ieder financieringscontract maar van algemene toepassing zijn, zou het niet onlogisch zijn de regelingen betreffende het opleggen van die sancties een plaats te geven in hoofdstuk III.

In de wet van 30 december 1970 worden dergelijke sancties vermeld in de artikelen 37, 38, 40, en geven also een rechtsgrond om die sancties in het ontwerp op te nemen en derhalve ook om ze in de prealabele beslissing over te schrijven, waardoor ze een echt onderdeel worden van het financieringscontract.

18.4. Zoals het thans in het ontwerp is opgenomen, wordt de titel van hoofdstuk III beter gesteld als volgt : "Hoofdstuk III. Betaling en invordering van de aan het Vlaamse Gewest verschuldigde bedragen".

19.1. Artikel 14 is geformuleerd vanuit opvattingen betreffende rechtsverhoudingen tussen de gewestoverheid en de medecontractanten van die overheid, opvattingen die niet juist zijn.

Volgens de juiste opvattingen herschreven, komt de formulering hierop neer :

"Art. 14. De personen, ondernemingen of instellingen waarmee de gewestoverheid een contract heeft gesloten als bedoeld (1) in artikel 12, § 1 en § 5, brengen jaarlijks verslag uit over de voortgang van de onderzoeksverrichtingen waarop het contract betrekking heeft. Dat verslag wordt opgesteld overeenkomstig het model dat aan het contract is toegevoegd (2). Het wordt in tweevoud opgemaakt, het ene exemplaar bestemd zijnde voor de Minister bevoegd voor de economie, het andere voor de Minister bevoegd voor financiën en begroting; het wordt bij ter post aangetekende zending toegestuurd aan de ambtenaar die in artikel 9 is vermeld (3)".

19.2. Andere controlemaatregelen dan de verplichting jaarlijks een verslag in te dienen over de voortgang van de onderzoeksverrichtingen, zijn mogelijk, zoals blijkt uit artikel 37, tweede lid, van de wet van 30 december 1970.

20.1.1 Artikel 15, § 1, doet de verplichting om de renteloze, terugvorderbare voorschotten terug te betalen ingaan na verloop van een bepaalde periode, één jaar. In verband met die korte termijn van één jaar werd reeds onder punt 6.4.3.4.2. gewezen op het gebrek aan samenhang met artikel 14 waarin het indienen van een "jaarlijks" verslag over het verloop van de onderzoeksverrichtingen aan de betrokken ondernemingen of instellingen wordt opgelegd.

.../...

-
- (1) Zie punt 16.7. Indien het voorstel opgenomen in dat punt niet wordt gevolgd, dan moet een andere, passende verwijzing worden gebruikt.
 - (2) In werkelijkheid dus aan de prealabele beslissing van de minister.
 - (3) Zie punt 13.7.2.

De eerste paragraaf van artikel 15 dient evenwel te worden gelezen in samenhang met de tweede paragraaf. De daar verwoorde regeling maakt het mogelijk dat de minister op voorstel van de commissie, beslist de termijn van één jaar te verlengen, maar dan toch niet langer dan vijf jaar.

Men kan aannemen dat die beslissing meestal een onderdeel zal zijn van de voorwaarden waaronder het financieringscontract gesloten wordt en derhalve een clause zal zijn van de prealabele ministeriële beslissing.

20.1.2. Tegen de regel dat de renteloze lening moet worden terugbetaald in niet meer dan vijf schijven, kan geen bezwaar worden ingebracht (1).

De rechtsgrond voor die bepaling is, zoals voor alles wat de renteloze, terugvorderbare voorschotten betreft, artikel 25, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 25, vijfde lid, zoals dat laatste blijkens de onder punt 4.6. gegeven uiteenzetting moet worden begrepen.

Ook artikel 38, § 1, eerste lid, eerste helft van de eerste zin, kan als rechtsgrond dienen.

Dat de regel, volgens welke de verplichting terug te betalen in ten hoogste vijf schijven, strenger uitvalt dan wat het bepaalde in artikel 8, tweede lid, eerste zinsdeel, van het koninklijk besluit van 14 mei 1968 mogelijk maakt - eerste zinsdeel dat het aan de Minister van Economi-

.../...

(1) Vergelijk met artikel 24 van de wet van 30 december 1970.

sche Zaken overlaat de "wijze van terugbetaling van het voorschot" te regelen - kan geen reden opleveren om die regel onrechtmatig te achten.

20.2.1. Door de verplichting tot terugbetaling te doen ingaan na verloop van een bepaalde periode - wat die ook moge zijn - wijkt artikel 15, § 1, af van het bepaalde in artikel 25, eerste lid, van de wet van 30 december 1970 voor zover in dat ~~zoëven~~ genoemde eerste lid de terugbetalingsverplichting enkel ontstaat als gebleken is dat de technologische vondst "aanleiding zal hebben gegeven tot een rendabele industriële of commerciële exploitatie".

De regeling opgenomen in het ontwerp is eens te meer - wettig - strenger dan de regeling van artikel 25, eerste lid.

Die strengere regeling moet evenwel gelezen worden in samenhang met § 3 van artikel 15 van het ontwerp. Daaruit volgt dat het verschil met het eerste lid van artikel 25 eigenlijk in ruime mate enkel hierop neerkomt dat geen kans gegeven wordt aan een onderneming om de stelling te verdedigen volgens welke de overheid, die de terugbetaling van voorschotten vordert, moet bewijzen dat de technologische nieuwigheid tot een winstgevende exploitatie heeft geleid, maar dat, integendeel, ~~het~~ onbetwistbare regel ~~wordt dat een~~ onderneming die ontheffing vraagt - geheel of gedeeltelijk - van de terugbetalingsverplichting, de last heeft bewijzen aan te voeren die de commissie en nadien de gemeenschapsminister ervan overtuigen dat de technologische nieuwigheid, economisch gezien, inderdaad geen succes is geworden. Tegen die omkering van de bewijslast, kan blijkbaar geen bezwaar worden aangevoerd.

.../...

20.2.2. Ziet men de eerste drie paragrafen van artikel 15 als een geheel, dan is het verschil met artikel 25, eerste lid, vrij klein. Dat verschil komt hierop neer dat aan de onderneming in verband met de terugbetalingsverplichting geen gunsten direct, van rechtswege, gegeven worden, maar dat alles voorlopig in de hand gehouden wordt door de gemeenschapsminister en door hem, geval per geval, als een bijkomend voordeel kan worden gegeven. De onderhandelingspositie van de gewestoverheid schijnt daardoor iets versterkt te worden.

20.2.3. Kan de last van de bewijsvoering betreffende het niet rendabel zijn van de technologische nieuwigheid, wettig bij de begunstigde onderneming gelegd worden, dan moet toch, nadat het project volledig is afgewerkt, aan de onderneming een zekere periode gegeven worden die haar de gelegenheid geeft om effectief haar technologische nieuwigheid aan de man te brengen en om alzo tot een rendabele industriële of commerciële exploitatie te komen.

De paragrafen 2 en 3 van artikel 15 maken het mogelijk om de betrokken onderneming die noodzakelijke periode te gunnen doordat de minister allerlei afwijkingen op de strikte toepassing van § 1 van artikel 15 kan toestaan : afwijking van de terugbetalingstermijn (§ 2), afwijking van de terugbetalingsverplichting als zodanig (§ 3). De minister kan zelfs beslissen tot het terugstorten aan de onderneming van door die onderneming reeds terugbetaalde voorschotten (§ 3).

20.2.4. In verband met de noodzakelijke commercialisatieperiode is dus weer de strekking merkbaar die in het hele ontwerp kan worden waargenomen, met name de gewestoverheid

.../...

de middelen te laten om nauw toezicht te houden op de begunstigde ondernemingen en alzo te voorkomen dat die ondernemingen wel bereid zijn het schaarse overheids-geld op te nemen maar veel minder om de door hen aangegane verplichtingen na te komen. Niettemin is het niet zo zeker dat de eerste drie paragrafen van artikel 15 inderdaad een vlot werkend systeem hebben opgezet.

20.2.5. Het is voor het overige niet duidelijk voor welke rechter de betwistingen in verband met de toepassing van de eerste drie paragrafen van artikel 15 zullen moeten worden gebracht. Die paragrafen geven de bevoegde minister een ruime discretionaire beslissingsbevoegdheid, zodat die paragrafen geen subjectieve rechten ten voordele van de begunstigde ondernemingen doen ontstaan. Die discretionaire bevoegdheid van de minister heeft als reflex, een bevoegdheid van de rechter die tot redelijkheidscontrole beperkt is.

20.3. In § 2 zomin als in § 3 wordt de bepaling van artikel 12, tweede lid, hernomen volgens welke de bevoegde minister wel mag afwijken van het advies van de commissie, maar zijn motieven, welke die afwijking rechtvaardigen, moet doen kennen.

Aangezien de commissie slechts advies uitbrengt en het gezag van dat advies ten aanzien van de minister niet nader bepaald wordt, moet daaruit worden afgeleid dat de minister niet verplicht is de redenen voor die afwijking te doen kennen.

De beslissingen welke de minister op grond van de §§ 2 en 3 van artikel 15 kan nemen, zijn minder belangrijk

.../...

dan de beslissingen die hij op grond van artikel 12 neemt. Er is nochtans het gevaar dat in verband met de individuele beschikkingen, die de minister op grond van de §§ 2 en 3 van artikel 15 kan nemen, bemerkingen zouden kunnen worden gemaakt volgens welke het beginsel van de gelijkheid bij de toepassing van de wet niet, of niet in voldoende mate werd in acht genomen. De motivering van de op grond van de §§ 2 en 3 genomen beschikkingen die afwijken van het advies van de commissie, kan het formuleren van bemerkingen als hiervoor bedoeld voorkomen of preventief ontzenuwen.

20.4. De vierde paragraaf van artikel 15 heeft betrekking op de contracten die de overheid met ondernemingen of instellingen sluit om een idee, die een technologische nieuwigheid betreft, door ondernemingen of instellingen te doen uitwerken en verwezenlijken.

20.4.1. De eerste helft van de enige volzin die § 4 bevat, betreft het aandeel van de overheid in de resultaten van een geslaagd project.

Dat onderwerp werd in dit advies reeds behandeld onder de punten 4.1, 4.4.3 tot 4.4.5, 14.5 en 16.6 en 16.7. Worden de aanbevelingen gedaan in de punten 14.5 en 16.7 gevolgd, dan kan de eerste helft van de volzin van artikel 15, § 4, van het ontwerp wegvallen. Zoniet, dan is het aangewezen die eerste helft van de volzin aan te passen, rekening houdend met de verschillende opmerkingen opgenomen in de hiervoor in herinnering gebrachte delen van dit advies.

20.4.2. Wat het tweede deel van de volzin van artikel 15, § 4, betreft, heeft dat zinsdeel geen zin indien de gewest-

.../...

overheid de ontwikkeling van de door haar opgevatte technologische vondst volledig voor eigen rekening doet gebeuren door ondernemingen of instellingen (1). In dat geval betaalt de gewestoverheid - eventueel door middel van renteloze, niet-terugvorderbare voorschotten - de prijs voor de ontwikkeling van haar idee. Er is in dat geval gewoon geen reden tot terugbetaling en de vraag naar de rendabiliteit van het per hypothese geslaagd project kan derhalve met betrekking tot de terugbetaling van voorschotten niet eens aan de orde komen.

20.4.3. Indien het technologisch project echter wordt verwezenlijkt in wat, in dit advies, de gemengde vorm van samenwerking wordt genoemd, meer bepaald in het geval waarin de ondernemingen of instellingen die bij de ontwikkeling van een idee van de gewestoverheid betrokken worden, een eigen aandeel in de ontwikkeling van de idee, en dus in de kosten van die ontwikkeling nemen, en voor zover de gewestoverheid de financiering van dat eigen aandeel van een onderneming vergemakkelijkt door voor dat aandeel - geheel of ten dele - renteloze, terugvorderbare voorschotten te geven, dan maakt de terugbetalingsverplichting per se deel uit van het contract dat tussen de gewestoverheid en de onderneming of instelling gesloten werd.

20.4.4. Blijkens het tweede zinsdeel van artikel 15, § 4, geldt in dat geval ten aanzien van de terugbetalingsverplichting ten volle de beperking die in artikel 25, eerste lid, is vermeld : de verplichting geldt pas indien "het project aanleiding heeft gegeven tot positieve resultaten". In

.../...

(1) In die hypothese geldt dat uiteraard ook voor het eerste zinsdeel.

artikel 25, eerste lid, ~~geldt die, de verplichting~~ beperkende voorwaarde enkel voor de contracten in dat eerste lid bedoeld. In die beperkte draagwijdte van artikel 25, eerste lid, schijnt geen reden te kunnen worden gevonden om een onwettigheid te vinden in het overdragen, van het eerste naar het derde lid van artikel 25, van de beperkende voorwaarde betreffende de terugbetalingsverplichting.

20.4.5. Ook het verschil in behandeling van de ondernemingen die financieringshulp krijgen voor een door hen zelf opgezet project en, langs de andere kant, de ondernemingen die deelgenoot worden in een project dat van de overheid zelf uitgaat, schijnt geen rechtmatigheidsbezwaren te kunnen doen rijzen. De situatie van de ondernemingen is verschillend : in het tweede geval is het de overheid die, om te beginnen, hulp zoekt en is het de overheid die het initiatief neemt tot een onderneming met risico's. De overheid kan in dat geval in redelijkheid oordelen dat ze zelf het risico van haar initiatief moet dragen, meer bepaald ook om ondernemingen ertoe te kunnen brengen zich in te zetten om, wat enkel een andermans idee is, met al hun kunnen en kennen te ontwikkelen.

20.4.6. Niettemin betekent dat toch dat in de hypothese van de gemengde vorm van technologisch onderzoek, de deelgenoten van de gewestoverheid wel mede aanspraak hebben op de voordelen van het contract, maar niet delen in de risico's van het onderzoek. Daardoor schijnt er een onevenwicht in het contract te komen : het schijnt immers normaal dat het

.../...

aandeel in het risico evenredig moet zijn met het aandeel in de voordelen, dus, grof genomen, evenredig met het eigen aandeel van de onderneming in de ontwikkeling van het project.

In een contract kunnen evenwichten echter op verschillende manieren worden hersteld.

Het evenwicht wordt ten voordele van de gewestoverheid hersteld, doordat aan de in het vierde lid van artikel 25 vermelde bijdragen een, in het kader van de gemengde contracten, betekenis wordt gegeven die ruimer is dan aan het woord "bijdragen" wordt gegeven in het eerste lid van artikel 25, het eerste lid waarnaar het vierde lid verwijst : de "bijdragen" worden "aandelen in de winst" in de betekenis welke die uitdrukking heeft in het reeds vermelde koninklijk besluit van 18 januari 1977 (1).

20.4.7. Men kan dus besluiten dat het tweede zinsdeel van de volzin van artikel 15, § 4, ten aanzien van ondernemingen of instellingen die aanvaarden een door de gewestoverheid opgevatte idee tot technologische vernieuwing te ontwikkelen, geen onwettige bevoordeling bevat in zover die ondernemingen of instellingen krachtens dat tweede zinsdeel enkel dan gehouden zijn om de hen als financieringshulp gegeven renteloze lening terug te betalen, indien de resultaten van het onderzoek inderdaad hebben geleid tot een industriële of commerciële exploitatie.

.../...

(1) Zie punt 4.1.3.4.

21.1. De artikelen 16 tot en met 18 van het ontwerp geven een summiere regeling voor het geval dat een onderneming of instelling met wie de gewestoverheid een contract als bedoeld in artikel 25, eerste of derde lid, van de wet van 30 december 1970 gesloten heeft, aan haar financiële verplichtingen tegenover de gewestoverheid tekort komt.

21.2. Volgens artikel 16, eerste lid, gaat het om de terugbetaling van de renteloze lening en om de "bijdragen in de exploitatiewinsten".

21.2.1. De renteloze lening kan gegeven zijn - zoals reeds werd uiteengezet - niet alleen in het kader van een contract als bedoeld in artikel 25, eerste lid, maar ook in het kader van een contract als bedoeld in artikel 25, derde lid, indien althans de onderneming of instelling op wie de gewestoverheid een beroep deed om een door de gewestoverheid zelf opgevat onderzoeksproject te ontwikkelen, een eigen aandeel in de ontwikkeling van het project genomen heeft en de gewestoverheid aan die onderneming of instelling renteloze, terugvorderbare voorschotten heeft gegeven als hulp om de financiering mogelijk te maken van het aandeel dat die onderneming of instelling te dragen heeft in de kosten welke voor de ontwikkeling van het project zullen worden gemaakt.

21.2.2. Wat de "bijdragen" betreft, gaat het uiteraard zowel om de bijdragen bedoeld in artikel 25, eerste lid, als om de bijdragen die het aandeel zijn in de exploitatiewinsten zoals bedoeld in het reeds vermelde koninklijk besluit van 18 januari 1977 (1).

.../...

(1) waar in artikel 7, eerste lid, gesproken wordt van de "verdeling van de ontvangsten afkomstig van de exploitatie van de resultaten van het verricht onderzoek". Zie punt 4.1.3.4. en 20.4.6.

21.2.3. Het woord "aanvrager" in artikel 16, eerste lid, dat kennelijk enkel slaat op het contract bedoeld in artikel 25, eerste lid, moet derhalve vervangen worden door een uitdrukking die ook van toepassing kan zijn op een onderneming of instelling die een renteloze lening kreeg in het kader van een contract als bedoeld in artikel 25, derde lid.

21.3.1. Artikel 16, eerste lid, stelt de pleegvorm vast die moet worden nagekomen vooraleer namens het Vlaamse Gewest een rechtsvordering tot betaling van het verschuldigd bedrag kan worden ingesteld : de medecontractant die nalaat het verschuldigd bedrag op de gestelde datum te betalen, wordt bij een ter post aangetekende brief (1) in gebreke gesteld.

Die ingebrekestelling maakt de gerechtelijke invordering van het bedrag mogelijk.

21.3.2. Er is in artikel 16, eerste lid, geen sprake van een termijn die aan de in gebreke gestelde schuldenaar gegeven wordt om zijn schuld te voldoen.

21.3.3.1. Betrekt men bij die (schijnbare) lacune, enerzijds, het tweede lid van artikel 16 (de interest op de niet betaalde schuld) en, anderzijds, artikel 17 (de invordering gebeurt maar als de gemeenschapsminister daartoe het sein geeft), dan ontstaat de indruk dat de ingebrekestelling niet echt bedoeld is om betaling direct te kunnen afdwingen. De indruk wordt gewekt dat de gewestoverheid heel gemakkelijk

.../...

(1) liefst met kennisgeving van ontvangst.

begrip kan opbrengen voor de financiële moeilijkheden waarvoor een onderneming kan staan die een technologische nieuwigheid moet commercialiseren. De gewestoverheid is blijkbaar bereid om tot een zekere grens geduld te oefenen. Niet, echter, zo maar : de renteloze lening wordt omgezet in een gewone lening met rente, met als voorbeeld de rente die ook de Nationale Maatschappij voor krediet aan de nijverheid aan de ondernemingen aanrekent.

21.3.3.2. Het is enkel wanneer vaststaat dat de commercialisering van de technologische vondst zo ver gevorderd is dat de onderneming wel kan betalen (1) maar toch niet betaalt, dat de betaling van de schuld voor de rechter wordt afgedwongen, in werkelijkheid, overeenkomstig het te voeren beleid van technologische vooruitgang, om het geïnde geld voor andere ondernemingen beschikbaar te maken (2).

21.3.3.3. Het omzetten van een renteloze lening in een gewone lening aan een vooraf bepaalde rentevoet die in vergelijkbare contractuele verhoudingen geldt, schijnt geen rechtmatigheidsproblemen te kunnen stellen (3), des te meer omdat artikel 16, tweede lid, in de contracten geïntegreerd dient te worden als een voorwaarde waaronder de renteloze lening gegeven wordt.

.../...

(1) Indien "een rendabele industrialisatie of commercialisatie van het onderzoeksproject" bekomen werd : artikel 15, § 3, van het ontwerp. Is er geen rendabele exploitatie, dan vervalt de terugbetalingsverplichting : artikel 15, § 3.

(2) Zie artikel 19 van het project.

(3) Voor zover de verwijzing naar een speciale rechtsgrond nuttig is, is er artikel 38, § 1, eerste lid, eerste zinsnede, van de wet van 30 december 1970.

21.3.3.4. Meer bepaald om diezelfde reden, kan dezelfde rente gevorderd worden telkens als de bijdragen of de sommen die als aandeel in de exploitatiewinst aan de gewestoverheid toekomen, niet tijdig worden betaald.

Het ligt voor de hand dat de ingebrekestelling moet gebeuren telkens als het bedrag van een nieuwe, niet betaalde terugbetalingsschijf of van een niet betaalde bijdrage of een niet betaald aandeel in de exploitatiewinst zich voegt bij de reeds bestaande achterstallige schulden.

21.3.3.5. Wordt op een bepaald ogenblik beslist de achterstallige schulden, waarvoor gedurende een bepaalde tijd de in artikel 16, tweede lid, bedoelde rente verschuldigd is, toch in te vorderen, dan schijnt het niet overbodig die invordering óók door een ingebrekestelling te laten voorafgaan, ingebrekestelling die wel best een betalingstermijn zou vermelden.

22. Artikel 17 heeft betrekking op de invordering zelf van de onbetaalde schulden.

22.1. Er is een alinea voor de invordering van de renteloze lening en een andere voor invordering van de bijdragen en aandelen in de exploitatiewinst.

In beide gevallen gebeurt de invordering pas indien de minister daartoe beslist.

Het uiteenhouden van de twee gevallen schijnt te moeten worden verklaard als bedoeld om te doen uitkomen dat

.../...

de invordering niet voor de twee gevallen gelijktijdig door één enkele beslissing moet worden ingezet. De invordering van de bijdragen of aandelen in de exploitatiewinst kan later gebeuren.

Indien de zoëven gegeven verklaring voor het bestaan van twee alinea's met identieke strekking, niet juist is en er geen andere reden is voor de parallelle formulering van wat in werkelijkheid toch maar één bevoegdheidstoewijzing bevat, is het aan te raden artikel 17 tot één enkele alinea te herleiden.

22.2. Twee tekstverbeteringen moeten aan artikel 17 worden aangebracht.

In het eerste lid moet niet geschreven worden "terugvordering", maar "invordering". "Terugvordering" zou zin hebben, indien het gaat om een sanctie als bijvoorbeeld bedoeld in artikel 38, waar er sprake is van "teruggave", "verlies van leningen", "onmiddellijke terugstorting". Niets in artikel 17, eerste lid, wijst erop dat de door de minister te nemen beslissing bedoelt een sanctie op te leggen.

22.3. In beide leden van artikel 17 moet "genoemde" vervangen worden door "vermelde" en moet het meervoud "bepalingen" in het enkelvoud geschreven worden, aangezien in artikel 1 alleen naar artikel 25 van de wet van 30 december 1970 verwezen moet worden.

.../...

22.4. Met "voorschot" in het eerste lid van artikel 17 wordt uiteraard enkel bedoeld een "renteloos, terugvorderbaar voorschot" en niet het voorschot op de uiteindelijke prijs die de gewestoverheid moet betalen aan de onderneming of instelling die aanvaardt, voor rekening van de gewestoverheid, de waarde van een idee tot technologische vernieuwing uit te testen.

22.5. In het tweede lid van artikel 17 moet "bijdragen op de exploitatiewinsten" begrepen worden zoals onder punt 21.2.2. uiteengezet.

22.6. Wat die invorderingen betreft, heeft de gemeenschapsminister blijkbaar een discretionaire bevoegdheid om het moment te bepalen waarop de invordering moet worden ingezet. Hij vindt in artikel 17 echter geen bevoegdheid om niet in te vorderen : die bevoegdheid moet worden uitgeoefend in de vormen bepaald in artikel 15, § 3, van het ontwerp.

23. De woorden "die beslissingen", gebruikt in artikel 18 van het ontwerp, slaan ongetwijfeld uitsluitend op de beslissingen door de Gemeenschapsminister bevoegd voor de economie genomen op grond van artikel 17 van het ontwerp. Niettemin moet, voor de goede orde, een verwijzing in beginsel volledig zijn. Men schrijve dus : "de uitvoering van de in artikel 17 bedoelde beslissingen".

.../...

24.1. Het nut van een fonds als bedoeld in artikel 19 van het ontwerp, bestaat, overeenkomstig het bepaalde in het tweede lid van artikel 3 van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, hierin dat in de begroting van de inkomsten van een gewest een toerekeningspunt, een post kan worden opgenomen waarop geldmiddelen worden vastgezet - in beginsel een bepaalde soort ontvangsten, maar eventueel ook middelen uit de ontvangsten met algemene bestemming - welke middelen afgezonderd worden van de ontvangsten met algemene bestemming, om enkel de, voor bepaalde doeleinden bestemde uitgaven te bekostigen.

Die uitgaven zijn krachtens artikel 19 van voormelde wet van 28 juni 1963, beperkt tot het, mogelijk van jaar tot jaar wisselend bedrag aan inkomsten; een eventueel overschot aan inkomsten wordt automatisch van het ene begrotingsjaar naar het andere overgedragen.

24.2. Aangezien een fonds de bestemming van inkomsten en uitgaven van het gewest betreft, komt het alleen de Vlaamse Raad toe - die krachtens artikel 13, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 het begrotingsrecht heeft - om een dergelijk fonds in te stellen.

Organieke, bij decreet vastgestelde bepalingen zijn bovendien nodig, onder meer om de bijzondere soort ont-

.../...

vangsten aan te wijzen ~~waarmede~~ het fonds gestijfd kan worden, de bijzondere doeleinden waarvoor de op het fonds aan te rekenen middelen moeten dienen, eventueel bijzondere regelen in verband met de ordonnanciering van de uitgaven.

24.3. Zoals onder meer blijkt uit artikel 12 van de wet van 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen, zou echter ook de Vlaamse Raad bij decreet aan de Executieve opdracht kunnen geven "alle nuttige maatregelen (te) treffen om een Fonds ... op te richten dat ingeschreven wordt in Titel ... van de begroting van ... en om de werking, de stijving en het optreden ervan te regelen".

Wordt die opdracht aan de Executieve gegeven, dan dient die uiteraard rekening te houden met de §§ 2 en 4 van artikel 13 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

24.4. Zolang geen beslissing bij decreet werd genomen zoals bedoeld onder punt 24.2., of de Executieve geen maatregelen heeft genomen als bedoeld onder punt 24.3., is artikel 19 derhalve een bepaling zonder rechtsgrond.

De vermelding betreffende de begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1985 - met name in Titel IV - Afzonderlijke sectie, Sectie 70 - Economie, artikel 66.10.03A - is immers niet voldoende : de naam van het fonds verschilt van die welke in artikel 1 van het ontwerp wordt vermeld, terwijl ook de taken van

het ene en het andere fonds niet precies dezelfde zijn. Bovendien blijken ook geen organieke bepalingen voorhanden te zijn.

25.1. Artikel 48 van de wet van 30 december 1970 bepaalt dat de "Ministers die Economische Zaken en Streek-economie in hun bevoegdheid hebben, jaarlijks bij de Wetgevende Kamers verslag uitbrengen over de toepassing van onderhavige wet".

Artikel 20 van het ontwerp schrijft niet voor dat jaarlijks een verslag zou worden uitgebracht, maar dat een "staat" zou worden voorgelegd. De gegevens die worden opgenomen in een staat, worden ook vermeld in een verslag. Een verslag geeft echter ook aan wat de nagestreefde doeleinden waren, wat men verwezenlijkt heeft en wat niet. Het is een gecommenterieerde balans van het gedurende een jaar gevoerde beleid (1).

Artikel 20 verplicht tot het uitbrengen van een jaarlijks verslag. Een "staat" beantwoordt niet aan wat van een verslag verwacht wordt.

25.2. Volgens artikel 48, voormeld, wordt het verslag aangeboden aan de Wetgevende Kamers.

Volgens artikel 20 van het ontwerp is de eerste bestemming van de "staat" de Executieve, welke de "staat" mededeelt aan de Commissie Economie en Werkgelegenheid van de Vlaamse Raad en aan de Sociaal Economische Raad van Vlaanderen.

.../...

(1) Dat kan louter litteratuur zijn, maar moet dat niet zijn.

Wil men voormeld artikel 48 naleven en de bevoegdheidsregeling opgenomen in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 eerbiedigen, dan brengt de gemeenschapsminister, in naam van de Executieve, jaarlijks verslag uit aan de Vlaamse Raad.

Dat verslag van de minister moet uiteraard eerst door de Executieve worden aangenomen.

In de regel is het niet de parlementaire vergadering zelf die een dergelijk verslag bespreekt, maar de bevoegde commissie, in dit geval de Commissie Economie en Werkgelegenheid.

Artikel 20 zou dus enkel moeten vermelden dat de Gemeenschapsminister bevoegd voor de economie, in naam van de Executieve, jaarlijks in de maand april verslag uitbrengt aan de Vlaamse Raad over het beleid dat in verband met de bevordering van het toegepast industrieel onderzoek werd gevoerd.

De rest is gewone procedure en moet niet worden vermeld, behalve het verplicht toezenden van een kopie van het verslag aan de Sociaal Economische Raad van Vlaanderen.

25.3. Zoals artikel 20 in het ontwerp geschreven staat, zou het onderscheid tussen "aanvragen" (dat zijn eigenlijk contracten gesloten op grond van artikel 25, eerste lid) en "opgestelde ontwerpen van contract" (dat zijn de contracten bedoeld in artikel 25, derde lid) in andere bewoordingen moeten worden aangegeven, aangezien het in beide gevallen om contracten gaat.

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	P. VERMEULEN,	voorzitter,
	J. NIMMEGEERS,	staatsraden,
	W. DEROOVER,	
	F. DE KEMPENEER,	assessoren van de
	J. GIJSSELS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw :	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. J. DE KOSTER-MANNENS,
eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

P. VERMEULEN.