

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 34.876/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 10 februari 2003 door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "houdende de instelling van een financieringskanaal voor het strategisch basisonderzoek in Vlaanderen", heeft op 3 april 2003 het volgende advies gegeven :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe een reglementaire basis te creëren voor de financiering van strategisch basisonderzoek. Daartoe wordt een financieringskanaal ingesteld (zie artikel 3 van het ontwerp), worden de in te dienen projectvoorstellen omschreven (artikelen 4 en 5), wordt het maximale steunpercentage bepaald en de cumulatie met andere steun geregeld (artikelen 6 en 7). Het ontwerp regelt voorts de procedure voor het behandelen van projectvoorstellen (artikelen 8 tot 14), de wijze van beslissen en de criteria voor het beoordelen van de projectvoorstellen (artikelen 15 tot 20), het eigendomsrecht en de valorisatie van de onderzoeksresultaten (artikelen 21 en 22), het toezicht op de aanwending van de steun (artikelen 23 tot 27) en de geheimhouding van de gegevens (artikel 28).

2. Rechtsgrond voor het ontwerp kan in de eerste plaats worden gevonden in artikel 74 van het decreet van 20 december 2002 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2003. Krachtens paragraaf 1 van dat artikel verleent de Vlaamse regering subsidie-enveloppen aan projecten met het oog op basisonderzoek.

Daarnaast dient ook een beroep te worden gedaan op artikel 35 van het decreet van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999, als rechtsgrond voor artikel 27 van het ontwerp.

Aangezien artikel 29 van het ontwerp een opdracht geeft aan het IWT-Vlaanderen, dient bovendien artikel 5 van het decreet van 23 januari 1991 betreffende de oprichting van een Instituut voor de aanmoediging van Innovatie door Wetenschap en Technologie in Vlaanderen, als rechtsgrond te worden aangehaald.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Voor wat het aspect steunmaatregelen in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-verdrag betreft en de vraag of het ontwerp op grond van artikel 88, lid 3, van dat verdrag moet worden aangemeld bij de Europese Commissie, dient het ontwerp te worden beoordeeld in functie van de communautaire kaderregeling 96/C 45/06 van 17 februari 1996 inzake staatssteun voor onderzoek en ontwikkeling.

.../...

De gemachtigde heeft het niet aanmelden van de ontworpen regeling als volgt verantwoord :

- "1) Voor de steunverlening aan bedrijven in het kader van het voorgesteld financieringskanaal voor strategisch basisonderzoek (SBO) wordt integraal aangesloten op de bestaande regels van het «Besluit van de Vlaamse regering tot regeling van de steun aan projecten van technologisch onderzoek en ontwikkeling van het bedrijfsleven in Vlaanderen» van 5 oktober 2001 (B.S. 03.01.2002). Deze regeling is expliciet goedgekeurd door de Europese Commissie zoals meegedeeld in de brief van 28 maart 2001.
- 2) Voor de steunverlening aan publieke kennisinstellingen (universiteiten, hogescholen, ...) in het kader van het voorgesteld financieringskanaal voor strategisch basisonderzoek (SBO) worden de voorwaarden van Artikel 2.4 van de Communautaire Kaderregeling inzake Staatssteun voor Onderzoek en Ontwikkeling (96/C45/06) volledig eerbiedigd.

Een aanmelding bij de Europese Commissie is bijgevolg niet vereist."

Voor wat de in die verantwoording aangehaalde aspecten van de ontworpen regeling betreft, lijkt er inderdaad geen aanmelding te moeten gebeuren. Het ontwerp bevat evenwel ook regels voor het uitvoeren van projecten door een consortium, zodat ook projecten met een gemengd karakter (geen zuiver wetenschappelijk onderzoek, maar ook geen zuiver industrieel onderzoek) aan bod kunnen komen.

Wanneer onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten (hierna : O&O-activiteiten) door openbare hoger-onderwijsinstellingen of openbare onderzoeksinstituten zonder winstoogmerk worden uitgevoerd voor of in samenwerking met ondernemingen, mag volgens onderdeel 2.4 van de kaderregeling ervan worden uitgegaan dat van staatssteun geen sprake is :

- "a) wanneer openbare hoger-onderwijsinstellingen of openbare onderzoeksinstituten zonder winstoogmerk aan de onderzoeksprojecten deelnemen als partij in de marktsector; dit is met name het geval indien deze instellingen een compensatie voor hun diensten ontvangen gelijk aan de marktprijs;

of

.../...

- b) - de aan het onderzoek deelnemende ondernemingen de kosten van het project volledig voor hun rekening zullen nemen;
- of
- de resultaten die geen aanleiding kunnen geven tot intellectuele eigendomsrechten op grote schaal kunnen worden verspreid, en de eventuele intellectuele-eigendomsrechten op de O&O-resultaten geheel aan de openbare hoger-onderwijsinstellingen zonder winstoogmerk worden uitgekeerd;
- of
- de openbare instellingen zonder winstoogmerk van de deelnemers uit de industrie een compensatie ontvangen, gelijk aan de marktprijs, voor de intellectuele eigendomsrechten die uit het onderzoekproject voortvloeien en waarvan deze industriële deelnemers houder zijn, en de resultaten die geen aanleiding geven tot intellectuele eigendomsrechten op grote schaal onder derden kunnen worden verspreid".

Het is de Raad van State, afdeling wetgeving, op basis van de hem voorgelegde stukken niet duidelijk in hoeverre het ontwerp, inzonderheid wanneer het gaat om een project dat in consortiumverband wordt uitgevoerd door openbare hoger-onderwijsinstellingen of openbare onderzoeksinstituten zonder winstoogmerk in samenwerking met ondernemingen (zie artikel 21 van het ontwerp), de verplichting inhoudt aan deze voorwaarden te voldoen.

Ofwel zal het ontwerp op dit punt moeten worden verduidelijkt zodat aan de voorwaarden van de kaderregeling wordt voldaan en geen aanmelding vereist is, ofwel zal het ontwerp moeten worden aangemeld. Het is onder dat voorbehoud dat de Raad van State, afdeling wetgeving, dit advies verleent.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerkingen

1. Een indeling van een artikel in paragrafen is niet raadzaam wanneer elke paragraaf slechts uit één lid bestaat en die indeling niet tot een meer duidelijke voorstelling van het ingedeelde artikel kan leiden. Gelet op dat voorschrift ziet men beter af van de indeling in paragrafen van de artikelen 4, 5, 6, 8, 9, 14, 16, 17, 18, 19, 21, 22 en 27.

.../...

2. Wetgevingstechnisch is het af te raden woorden als "moeten" of "dienen" te gebruiken, aangezien de verplichting al besloten ligt in de regelgeving als zodanig. De tekst van de artikelen 4 en 5 dient in het licht hiervan te worden herzien.

Opschrift

In het opschrift dient te worden geschreven "besluit van de Vlaamse regering houdende ...".

Aanhef

1. De verwijzingen in de aanhef naar teksten van gelijke rang, dienen chronologisch te worden gerangschikt.

Het eerste, tweede en derde lid van de aanhef redigere men derhalve als volgt, mede rekening houdend met wat over de rechtsgrond is opgemerkt :

"Gelet op het decreet van 23 januari 1991 betreffende de oprichting van een Instituut voor de aanmoediging van Innovatie door Wetenschap en Technologie in Vlaanderen, inzonderheid op artikel 5, vervangen bij het decreet van 18 mei 1999;

Gelet op het decreet van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999, inzonderheid op artikel 35;

Gelet op het decreet van 20 december 2002 houdende bepalingen te begeleiding van de begroting 2003, inzonderheid op artikel 74;"

2. In de derde aanhefverwijzing (dat de vierde wordt) schrijve men :

"..., inzonderheid op de artikelen 4 tot 6;"

3. De in het vierde lid (dat het vijfde wordt) vermelde communautaire kaderregeling dateert van 17 februari 1996, en niet van 20 december 1995 zoals vermeld in de aanhef.

4. De verwijzing naar het advies van de inspectie van financiën dient te worden weggelaten ⁽¹⁾ en de verwijzing naar het akkoord van de minister bevoegd voor de begroting moet worden aangevuld met de datum "9 december 2002" en ingevoegd na de verwijzing naar het advies van de Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid.

Artikel 1

Ook van andere begrippen kan in artikel 1 beter een omschrijving worden opgenomen, zodat ze verder in het ontwerp geen toelichting behoeven. Gedacht kan worden aan de begrippen "projectaanvragers" (artikel 4, § 5), "consortium" (artikel 4, § 5), "contractanten" (artikel 5, § 5) en het "besluit van 5 oktober 2001" (artikel 6, § 2, en artikel 7).

Artikel 4

In artikel 4, § 3, dient wellicht te worden verwezen naar artikel 97 van het decreet betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen, dat op 2 april 2003 door het Vlaams Parlement is goedgekeurd ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Zie Wetgevingstechniek - omzendbrief VR 2000/4 van 8 september 2000, nr. 88 - situatie 2.

⁽²⁾ Het is de Raad van State niet bekend of het decreet op dit ogenblik reeds bekrachtigd is door de Vlaamse regering. Voor de tekst van het ontwerp van decreet, zoals het is aangenomen door de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement, zie Parl. St., Vl. Parl., 2002-03, nr. 1571/8.

Artikelen 8 en 9

Luidens de artikelen 8 en 9 van het ontwerp legt de raad van bestuur van het Vlaams Agentschap voor Basisonderzoek de aanvraagprocedure en -modaliteiten (lees : nadere regels) vast en bepaalt hij de procedure voor de adviesverstrekking door de expertencolleges. Op grond van artikel 29 van het ontwerp zullen deze bevoegdheden door de raad van bestuur van IWT-Vlaanderen worden uitgeoefend in afwachting van de oprichting van het Vlaams Agentschap voor Basisonderzoek.

In beginsel komt aan de raad van bestuur van een openbare instelling geen verordenende bevoegdheid toe. Voornoemde delegaties zijn dan ook enkel toelaatbaar in zoverre zij slechts betrekking hebben op welbepaalde, formele aspecten van de aanvraagprocedure, bijvoorbeeld die inzake het eventueel te gebruiken aanvraagformulier of de bij de aanvraag te voegen documenten. Zo geïnterpreteerd, doen die bepalingen geen afbreuk aan de normale regels voor bevoegdheidsdelegatie.

Artikel 16

1. De criteria die de raad van bestuur in aanmerking dient te nemen en die worden vermeld in de artikelen 16 en volgende van het ontwerp, zijn zo algemeen dat ermee een ruime beleidsvrijheid wordt gelaten aan die raad. Algemeenheid is één zaak, duidelijkheid een andere : een notie als "rekening houden met de algemene beleidslijnen van de politieke overheid zoals beslist door de Vlaamse regering" (artikel 16, § 2) is te vaag om in een normatieve tekst te worden gehanteerd.

2. In artikel 16, § 1, dient te worden geschreven "De raad van bestuur steunt bij zijn beslissing" in plaats van "De raad van bestuur steunt zich bij zijn beslissing".

Artikel 21

Bij besluit kan niet worden afgeweken van de gemeenrechtelijke regels inzake eigendomsrecht. Het bepaalde in artikel 21, § 1, dient derhalve weggelaten te worden.

Artikel 29

De woorden "onverminderd het bepaalde in § 2" zijn zinloos daar artikel 29 van het ontwerp niet in paragrafen is ingedeeld.

Dit artikel kan overigens beter worden geredigeerd als volgt :

"In afwachting van de oprichting van het Vlaams Agentschap voor Basisonderzoek, wordt het woord «Agentschap» gelezen als «Instituut voor de aanmoediging van Innovatie door Wetenschap en Technologie in Vlaanderen»".

Artikel 30

De gewone formule voor inwerkingtreding luidt : "Dit besluit treedt in werking op ...".

Bijlagen

Elke bijlage moet worden afgesloten met de volgende formule :

"Gezien om te worden gevoegd bij het besluit van de Vlaamse regering van ... houdende de instelling van een financieringskanaal voor het strategisch basisonderzoek in Vlaanderen".

Daarenboven dient elke bijlage te worden ondertekend door de voordragende ministers.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
	G. SCHRANS, A. SPRUYT,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur. De nota's van het Coördinatiebureau werden opgesteld door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris-afdelingshoofd en toegelicht door de H. L. VAN CALENBERGH, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME