

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.800/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 16 november 2004 door de Vlaamse minister van Economie, Ondernemen, Wetenschap, Innovatie en Buitenlandse Handel verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende de projectmatige financiering van toegepast collectief onderzoek voor de land- en tuinbouwsector", heeft op 2 december 2004 het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering regelt de projectmatige financiering van toegepast collectief onderzoek ten behoeve van de land- en tuinbouwsector.

Het ontwerp omschrijft het principe van de steunverlening en de eraan ten grondslag liggende doelstellingen (artikelen 2 en 3), alsook de vereisten waaraan projectvoorstellen moeten voldoen (artikelen 4 en 5). Het ontwerp stelt het maximale steunpercentage vast en regelt de cumulatie met andere steun (artikelen 6 en 7). De procedure voor het behandelen van projectvoorstellen wordt geregeld in de artikelen 8 tot 12 van het ontwerp, terwijl de wijze van beslissen over projectaanvragen en de daarbij te hanteren criteria worden beschreven in de artikelen 13 tot 20. Het ontwerp bevat daarnaast een regeling betreffende de eigendomsrechten en de valorisatie van de onderzoeksresultaten (artikelen 21 en 22). Het toezicht op het aanwenden van de verleende steun vormt het voorwerp van de artikelen 23 tot 26 van het ontwerp. Artikel 27 legt de personeelsleden van het Instituut voor de Aanmoediging van Innovatie door Wetenschap en Technologie in Vlaanderen (hierna : IWT-Vlaanderen), de leden van de raad van bestuur en van de colleges van deskundigen, en "alle andere personen die ambtshalve kennis krijgen van een dossier zoals bedoeld in dit besluit" een geheimhoudingsplicht op.

2. Mits bepaalde onderdelen ervan in de hierna aangegeven zin worden aangepast, ziet de Raad van State, afdeling wetgeving, enkel een mogelijke, en voldoende afgebakende rechtsgrond in de volgende decretale bepalingen.

2.1. Artikel 5 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende het voeren van een beleid ter aanmoediging van de technologische innovatie, luidt:

"De Vlaamse regering regelt de voorwaarden voor de verlening van financiële steun, in het bijzonder de criteria en de procedure voor de beoordeling van de steunaanvragen, aan projecten voor ontwikkeling van wetenschappelijk-technologische kennis, zoals omschreven in artikel 3, 1°, die tot stand komen op initiatief van bedrijven".

De ontworpen regeling zou rechtsgrond kunnen vinden in de aangehaalde decretale bepaling in de mate dat de in het ontwerp beoogde projecten strekken tot de "ontwikkeling van wetenschappelijk-technologische kennis", zoals omschreven in artikel 3, 1°, van het decreet van 18 mei 1999. Vraag is evenwel of de ontworpen regeling niet een ruimer toepassingsgebied heeft en de erin bedoelde projecten met andere woorden niet tevens een ander oogmerk nastreven dan de "ontwikkeling van wetenschappelijk-technologische kennis". De redactie van artikel 2 van het ontwerp en de erop betrekking hebbende commentaar in het verslag aan de regering wijzen in die richting.

Opdat de ontworpen regeling in het aangehaalde artikel 5 van het decreet van 18 mei 1999 zou kunnen worden ingepast, is daarenboven vereist dat de projecten "tot stand komen op initiatief van bedrijven". Aan dat vereiste komt het ontwerp niet tegemoet.

2.2. Artikel 6 van het decreet van 18 mei 1999 luidt:

"De Vlaamse regering regelt de voorwaarden voor de verlening van financiële steun, in het bijzonder de criteria en de procedure voor de beoordeling van de steunaanvragen, aan projecten voor één of meerdere van de verschillende types van activiteiten inzake technologische innovatie, zoals omschreven in artikel 3, die uitgaan van samenwerkingsverbanden tussen bedrijven, instellingen en/of organisaties".

Artikel 4 van het ontwerp doet ervan blijken dat een projectvoorstel eveneens kan worden ingediend door een "projectconsortium". Indien dat laatste mag worden begrepen als een "samenwerkingsverband" in de zin van artikel 6 van het decreet van 18 mei 1999, kan het ontwerp worden ingepast in die decretale bepaling. Er dient evenwel te worden vastgesteld dat de in het ontwerp bedoelde projectaanvragen niet op verplichte wijze moeten worden ingediend door dergelijke consortia, hetgeen de inpassing van de ontworpen regeling in artikel 6 van het decreet van 18 mei 1999 problematisch maakt.

2.3. In het ontwerp wordt het IWT-Vlaanderen met bijkomende opdrachten belast. Rechtsgrond daarvoor kan worden gevonden in 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, dat onder meer bepaalt dat

.../...

"het IWT-Vlaanderen ... de concrete opdrachten (uitvoert) van de Vlaamse regering die passen binnen de in artikel 4 genoemde algemene opdracht".

2.4. In de aanhef van het ontwerp wordt tevens verwezen naar artikel 35 van het decreet van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999. Wat dat betreft dient evenwel te worden vastgesteld dat in het ontwerp geen bepaling voorkomt welke kan worden geacht in het genoemde artikel 35 rechtsgrond te vinden ¹.

2.5. De Raad van State, afdeling wetgeving, ziet geen andere bepaling van de in de aanhef vermelde decreten die de ontworpen regeling tot rechtsgrond strekt. Uit wat voorafgaat volgt derhalve dat het ontwerp enkel in de decretale bepalingen, vermeld onder 2.1 tot 2.3, rechtsgrond kan vinden mits op een aantal punten te worden aangepast in de aangegeven zin. De hiernavolgende opmerkingen worden geformuleerd onder het voorbehoud dat die aanpassingen effectief worden doorgevoerd.

VORMVEREISTEN

Het is de Raad van State, afdeling wetgeving, op grond van de hem meegedeelde documenten niet duidelijk in welke mate de ontworpen regeling beantwoordt aan de voorwaarden van de communautaire kaderregeling 96/C 45/06 van 17 februari 1996 inzake staatssteun voor onderzoek en ontwikkeling en of de in het ontwerp vervatte steunmaatregelen niet bij de Europese Commissie moeten worden aangemeld met toepassing van artikel 88, lid 3, van het EG-verdrag. De regering doet er goed aan om, wanneer zij van oordeel is dat geen aanmelding dient te gebeuren, terzake enige verduidelijking te verschaffen in het verslag aan de regering. In het

¹Het ontwerp bevat geen bepaling in de zin van bijvoorbeeld artikel 23 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 oktober 2001 tot regeling van de steun aan projecten van technologisch onderzoek en ontwikkeling van het bedrijfsleven in Vlaanderen.

tegenovergestelde geval moet alsnog worden overgegaan tot aanmelding bij de Europese Commissie ².

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Zoals onder 2.4 van de bespreking van de strekking en de rechtsgrond is opgemerkt, bevat het ontwerp geen bepaling die uitvoering geeft aan artikel 35 van het reeds genoemde decreet van 19 december 1998. Wordt het ontwerp niet aangevuld met een bepaling die alsnog in de uitvoering voorziet van de voornoemde decretale bepaling, dan dient het eerste lid uit de aanhef te worden weggelaten.

2. Op het einde van het tweede lid van de aanhef - dat het eerste lid dient te worden - volstaat het te schrijven: "..., inzonderheid op artikel 5, vervangen bij het decreet van 18 mei 1999;".

3. Onder voorbehoud van wat is opgemerkt onder 2.5 van de bespreking van de strekking en de rechtsgrond, schrijf men op het einde van het derde lid van de aanhef - dat het tweede lid moet worden - "... van een beleid ter aanmoediging van de technologische innovatie, inzonderheid op de artikelen 5 en 6;".

4. Het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 9 juli 2003 strekt de ontworpen regeling niet tot rechtsgrond. De verwijzing ernaar in de aanhef van het ontwerp moet derhalve vervallen.

²Mocht het ontwerp ten gevolge hiervan nog wijzigingen ondergaan, dienen de gewijzigde bepalingen om advies te worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling wetgeving.

5. Het lid van de aanhef dat aanvangt met de woorden "Gelet op het verzoek aan de Raad van State ..." moet worden geschrapt.
6. In het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State moet het nummer van dat advies worden vermeld.
7. Er dient naar het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, te worden verwezen in een afzonderlijk lid van de aanhef dat, gelet op de datum van het akkoord (6 mei 2004), onmiddellijk moet volgen op het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar de artikelen 5 en 6 van het decreet van 18 mei 1999.

Artikel 1

Uit de in artikel 1, 7 (lees: artikel 1, 7°) ³, weergegeven omschrijving van "praktijkcentrum" volgt dat de betrokken centra "door de Vlaamse overheid erkend" moeten worden. Indien het de bedoeling is dat de Vlaamse regering de desbetreffende erkenning verleent, zou zulks ter wille van de duidelijkheid beter worden geëxpliciteerd in het ontwerp. Tevens rijst de vraag of toch niet in bepaalde specifieke erkenningscriteria moet worden voorzien.

Artikel 8

1. Artikel 8, eerste lid, van het ontwerp draagt de raad van bestuur van IWT-Vlaanderen op om "de modaliteiten (lees: nadere regels) inzake de aanvraagprocedure en -voorwaarden" vast te stellen. De precieze draagwijdte van deze aan de raad van bestuur verleende opdracht is niet duidelijk (wat moet worden verstaan

³Om wetgevingstechnische redenen en ter wille van de redactionele eenvormigheid (zie onder meer de artikelen 13 e.v. van het ontwerp) vervange men in artikel 1 van het ontwerp de indeling in "1.", "2.", "3.", enzovoort, door de indeling in "1°", "2°", "3°", enzovoort.

onder "aanvraagvoorwaarden" ?). Er lijkt niettemin van te kunnen worden uitgegaan dat de betrokken bevoegdheid verordenend van aard is.

Wat dat betreft moet eraan worden herinnerd dat in beginsel aan de raad van bestuur van een openbare instelling geen verordenende bevoegdheid toekomt. Dergelijke delegatie is dan ook enkel toelaatbaar in zoverre zij slechts betrekking heeft op welbepaalde, formele aspecten van de aanvraagprocedure, bijvoorbeeld die inzake het eventueel te gebruiken aanvraagformulier of de bij de aanvraag te voegen documenten. Enkel zo geïnterpreteerd, kan de betrokken bepaling worden geacht geen afbreuk te doen aan de normale regels voor bevoegdheidsdelegatie.

2. In artikel 8, tweede lid, wordt melding gemaakt van "de formele indieningsvoorwaarden en -instructies, bedoeld in vorige paragraaf". Afgezien van de vaststelling dat artikel 8 niet is ingedeeld in "paragrafen", moet worden opgemerkt dat in het eerste lid van artikel 8 niet met zoveel woorden melding wordt gemaakt van "formele indieningsvoorwaarden en -instructies". De redactie van artikel 8, tweede lid, moet derhalve worden herzien.

Artikelen 19 en 20

Uit de artikelen 19 en 20 van het ontwerp valt af te leiden dat om een herziening van de beslissing van de raad van bestuur kan worden verzocht "als de beslissing negatief is" (artikel 19) of er een beslissing is "tot weigering van steun" (artikel 20, eerste lid).

Het blijkt niet duidelijk of een herziening ook mogelijk is ingeval de raad van bestuur een beslissing heeft genomen waarbij de steunverlening wordt beperkt tot een gedeelte van het ingediende projectvoorstel overeenkomstig artikel 17, tweede lid, van het ontwerp. Het ontwerp wordt op dat punt best geëxpliciteerd.

Artikelen 21 en 22

De bepalingen van de artikelen 21 en 22 van het ontwerp zijn slechts inpasbaar in de rechtsgrond indien ze beschouwd worden als voorwaarden voor het verlenen van steun aan het betrokken project. Aldus gelezen vormt het ontwerp immers geen afwijking van de gemeenrechtelijke regels inzake eigendomsrecht. Om dat beter tot uiting te laten komen, dienen de betrokken bepalingen duidelijker als voorwaarden voor steunverlening te worden geredigeerd.

Bijlage

Op de bijlage dienen dezelfde ondertekeningen te volgen als die welke op het dispositief volgen.

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 GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME