

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.280/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 13 april 2006 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 "tot regeling van de steun aan projecten van innovatiestimulering, technologisch advies en collectief onderzoek op verzoek van Vlaamse Innovatiesamenwerkingsverbanden", heeft op 4 mei 2006 het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het decreet van 18 mei 1999 betreffende het voeren van een beleid ter aanmoediging van de technologische innovatie, voorziet in steunverlening aan samenwerkingsverbanden tussen bedrijven, instellingen of organisaties op het gebied van de technologische innovatie. Artikel 6 van dat decreet belast de Vlaamse Regering met het bepalen van de voorwaarden voor het verlenen van financiële steun aan projecten voor activiteiten inzake technologische innovatie, zoals omschreven in artikel 3 van het decreet, die uitgaan van dergelijke samenwerkingsverbanden. Luidens dat artikel 3 kunnen deze projecten betrekking hebben op ontwikkeling, verspreiding, aanwending en ondersteuning van wetenschappelijk-technologische kennis.

Artikel 6 van het decreet van 18 mei 1999 vormt de rechtsgrond voor het grootste deel van de bepalingen van het ontwerp.

In zoverre het ontwerp beoogt opdrachten toe te vertrouwen aan het Instituut voor de aanmoediging van Innovatie door Wetenschap en Technologie in Vlaanderen (IWT-Vlaanderen), dient in de aanhef als rechtsgrond daarenboven verwezen te worden naar 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, zoals het is vervangen door artikel 11 van het decreet van 18 mei 1999.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Uit de aan de Raad van State, afdeling wetgeving, voorgelegde stukken blijkt dat op het ogenblik dat dit advies wordt verleend, enkel de raad van bestuur van IWT-Vlaanderen heeft geadviseerd over de ontworpen regeling. Indien deze regeling naderhand nog inhoudelijk zou worden gewijzigd, rekening houdende met andere adviezen die nog moeten worden verleend, dienen die wijzigingen opnieuw om advies aan de Raad van State, afdeling wetgeving, te worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerkingen

1. Het voornoemde artikel 6 van het decreet van 18 mei 1999 werd reeds uitgevoerd door het besluit van de Vlaamse Regering van 24 mei 2002 tot regeling van de steun aan projecten van innovatiestimulering, technologisch advies en collectief onderzoek op verzoek van Vlaamse innovatie samenwerkingsverbanden, dat artikel 22 van het ontwerp "integraal" beoogt te "vervangen".

De tekst van het heden om advies voorgelegde ontwerp van besluit vertoont veel overeenstemming met die van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 mei 2002. De Raad van State, afdeling wetgeving, dient in dit advies derhalve veel van de opmerkingen te herhalen die hij reeds heeft geformuleerd in het advies over het ontwerp dat het besluit van 24 mei 2002 is geworden ⁽¹⁾.

2. Het gebruik van een eenvormige terminologie vormt één van de waarborgen voor een duidelijke en toegankelijke regelgeving. Het ontwerp is op dat punt voor verbetering vatbaar.

Zo worden de begrippen "tegemoetkoming" en "steun" door elkaar gebruikt. Aangezien in artikel 6 van het decreet van 18 mei 1999 het begrip "steun" voorkomt, wordt in het ontwerp telkens beter dat woord gebruikt.

Ook de begrippen "innovatiestimulering", "technologisch advies" en "collectief onderzoek", die in het ontwerp gehanteerd worden, sluiten niet aan bij de terminologie van artikel 3 van het decreet.

⁽¹⁾ Advies 32.802/1 van 28 februari 2002 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot regeling van de steun aan projecten van innovatiestimulering, technologisch advies en collectief onderzoek op verzoek van Vlaamse innovatie samenwerkingsverbanden".

Meer in het algemeen mag de stellers van het ontwerp worden gesuggereerd om de redactie van de tekst van het ontwerp aan een bijkomend nazicht te onderwerpen, aangezien deze diverse onvolkomenheden te zien geeft.

3. Legistiek is het gebruikelijk de verschillende artikelen van een normatieve tekst aan te duiden met "Artikel 1" en vervolgens met "Art. 2", "Art. 3.", enzovoort. Het nummer van elk artikel wordt daarbij gevolgd door een punt en niet, zoals in het ontwerp op bepaalde plaatsen het geval is, door een dubbele punt.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

Noch de EG-verordening nr. 69/2001, noch het samenwerkingsakkoord van 5 april 1995, vermeld in het eerste en het tweede lid van de aanhef, bieden rechtsgrond voor het ontwerp. Beide leden kunnen derhalve beter worden geschrapt.

Zoals hoger aangegeven, dient als rechtsgrond ook naar artikel 5 van het decreet van 23 januari 1991 te worden verwezen.

Het advies van de Sociaal Economische Raad van Vlaanderen is facultatief en wordt daarom beter niet vermeld in de aanhef.

Vermits het ontwerp een budgettaire weerslag heeft en een begrotingsakkoord is verleend, kan het vierde lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar het advies van de inspectie van financiën, worden geschrapt.

Rekening houdende met het voorgaande, geeft de Raad van State, afdeling wetgeving, voor de aanhef de volgende tekst ter overweging:

"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 18 mei 1999 betreffende het voeren van een beleid ter aanmoediging van de technologische innovatie, inzonderheid op artikel 6;

Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 24 mei 2002 tot regeling van de steun aan projecten van innovatiestimulering, technologisch advies en collectief onderzoek op verzoek van Vlaamse innovatie samenwerkingsverbanden ⁽²⁾;

Gelet op het advies van de raad van bestuur van het Instituut voor de aanmoediging van Innovatie door Wetenschap en Technologie in Vlaanderen, gegeven op ...;

Gelet op het advies van de Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid, gegeven op ...;

Gelet op het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, gegeven op 6 maart 2006;

Gelet op advies 40.280/1 van de Raad van State, gegeven op 4 mei 2006, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

Op voorstel van ...;

Na beraadslaging, "

Artikel 1

1. De definitie van "collectief onderzoek" (artikel 1, 8°) bevat elementen die als dusdanig beter in de tekst van het ontwerp worden opgenomen, bijvoorbeeld bij de voorwaarden opgesomd in artikel 10.

⁽²⁾ Aan het besluit van 24 mei 2002 moet worden gerefereerd in de aanhef, ermee rekening houdende dat artikel 22 van het ontwerp er de opheffing van beoogt.

2. In 8° vervange men voorts het woord "Vlaanderen" door de woorden "het Vlaamse Gewest".

3. Uit het ontwerp kan niet meteen worden opgemaakt wat "O&O-resultaten" (8°) zijn. Het verdient daarom aanbeveling te schrijven "onderzoeks- en ontwikkelingsresultaten".

4. De definitie van "Vlaams innovatiesamenwerkingsverband" (9°) is op zich beschouwd weinigzeggend. Wel bevat artikel 10, § 1, van het ontwerp een aantal ontvankelijkheidscriteria waaruit blijkt aan welke voorwaarden een samenwerkingsverband dient te voldoen om steun te verkrijgen. Deze bepalingen kunnen beter worden samengevoegd in een in hoofdstuk I op te nemen nieuw artikel inzake het toepassingsgebied van de regeling.

Artikel 4

Het is niet duidelijk wat precies moet worden verstaan onder "activiteiten verbonden ... met een opdracht van publiek belang" en welke criteria ter beoordeling van die activiteiten moeten worden gehanteerd. Het ontwerp is op dat punt aan verduidelijking en aanvulling toe.

Artikel 6

1. De aanduiding "§ 1" dient geschrapt, vermits het artikel slechts één lid omvat.

2. Als artikel 6 van het ontwerp behouden wordt, dient het zo te worden geredigeerd dat de bedoeling ervan duidelijker tot uiting komt. Daarenboven moet worden vastgesteld dat de ontworpen regeling niet helemaal in overeenstemming is met de verordening (EG) nr. 69/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de

.../...

toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op de minimis-steun, in de mate dat het maximumbedrag dat over een periode van drie jaar aan één onderneming kan worden verleend, gesitueerd wordt in het kader van de ontworpen steunregeling, terwijl daarbij alle vormen van steun verleend door een lidstaat in aanmerking moeten worden genomen. Voor de berekening van het totale bedrag van de verleende de minimis-steun dient volgens de verordening immers ook rekening te worden gehouden met de buiten het kader van het ontwerp door de Vlaamse overheid verleende steun, en zelfs met de door enige andere Belgische autoriteit verleende de minimis-steun.

De verordening nr. 69/2001 is overigens rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat, zodat artikel 6 van het ontwerp eigenlijk overbodig is. Het is een regel van goede wetgeving geen bepalingen in een normatieve tekst over te nemen die alleen maar een hogere norm in herinnering brengen. Zulke vermeldingen zijn niet alleen overbodig, maar het grootste bezwaar ertegen is dat de regelgever erdoor de indruk wekt dat hij zijn bevoegdheidssfeer overschrijdt. Door een hogere regel - zelfs getrouw - over te nemen, handelt hij alsof hij bevoegd is om de overgenomen hogere regel vast te stellen en dus ook te wijzigen, waardoor die regel als het ware een lagere rangorde verkrijgt binnen de hiërarchie van de normen.

Een ander argument om de verwijzing naar de verordening in de ontworpen bepaling te schrappen, is het gegeven dat de huidige regeling krachtens artikel 4, lid 1, tweede alinea, van de verordening ophoudt uitwerking te hebben vanaf 1 januari 2007. Al naar de regeling op die datum ophoudt van kracht te zijn of vervangen wordt door een nieuwe regeling, zal per 1 januari 2007 een aanpassing van de verwijzing naar de verordening nr. 69/2001 noodzakelijk zijn.

Artikel 7

In beginsel kan aan de raad van bestuur van IWT-Vlaanderen geen verordenende bevoegdheid worden toegekend. De "algemene regeling", waarvan melding wordt gemaakt in artikel 7, § 1, eerste lid, van het ontwerp, is dan ook enkel toelaatbaar in zoverre zij slechts betrekking heeft op welbepaalde, formele aspecten van de aanvraagprocedure, zoals die inzake het eventueel te gebruiken aanvraagformulier of de bij de aanvraag te voegen documenten.

.../...

Dezelfde opmerking geldt ten aanzien van het bepaalde in artikel 13, § 3, van het ontwerp.

Artikel 10

1. Aan het einde van artikel 10, § 1, 7°, van het ontwerp moet worden geschreven "... aan de criteria, vermeld in 1° tot 6° te voldoen".
2. Het is onduidelijk op grond van welke procedure de "andere instellingen", bedoeld in artikel 10, § 2, 2°, door de Vlaamse Regering zullen worden "aanvaard" (lees: erkend).

Artikel 19

De indeling in leden van artikel 19 van het ontwerp is onduidelijk en dreigt daardoor tot problemen aanleiding te geven bij latere verwijzingen ernaar.

Artikel 20

In artikel 20 van het ontwerp moet worden geëxpliciteerd bij welk orgaan beroep moet worden ingesteld, ermee rekening houdende dat het beroep wordt behandeld door IWT-Vlaanderen en dat het beroep een beslissing van de raad van bestuur betreft, zoals bedoeld in artikel 19 van het ontwerp ⁽³⁾.

Artikel 22

Artikel 22 van het ontwerp moet worden geredigeerd als een opheffingsbepaling. Men schrijve derhalve:

⁽³⁾ In artikel 20 van het ontwerp wordt verkeerdelijk verwezen naar "artikel 18" van het ontwerp.

"Het besluit van de Vlaamse Regering van 24 mei 2002 tot regeling van de steun aan projecten van innovatiestimulering, technologisch advies en collectief onderzoek op verzoek van Vlaamse innovatie samenwerkingsverbanden, wordt opgeheven".

Artikel 23

Een verordenende bepaling blijft steeds geldig voor zover die niet wordt herzien. Vandaar dat in de ontworpen regeling moet worden bepaald wanneer zij ophoudt van kracht te zijn, in dit geval op 1 januari 2016. Indien die datum naderhand wordt herzien, zal dat uit het desbetreffende wijzigende besluit moeten blijken. Artikel 23 van het ontwerp dient derhalve te worden gesteld als volgt:

"Dit besluit treedt in werking op ... en houdt op van kracht te zijn op 1 januari 2016".

Bijlage

De ondertekeningen van de bijlage moeten worden voorafgegaan door de formule "Gezien om te worden gevoegd bij ...".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT,	assessoren van de
	M. TISON,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur-wnd. afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME