

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.915/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 17 juli 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 "betreffende de steunpunten voor beleidsrelevant onderzoek", heeft op 3 augustus 2006 het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering regelt de erkenning en de subsidiëring van steunpunten voor beleidsrelevant wetenschappelijk onderzoek ten behoeve van de overheid en komt in de plaats van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 februari 2001 houdende de regeling van de procedure en de voorwaarden van erkenning en subsidiëring van de steunpunten voor beleidsrelevant onderzoek, dat thans het reglementaire kader hiervoor vormt.

De grote lijnen van de erkenningsprocedure blijven dezelfde: de Vlaamse Regering bepaalt de beleidsrelevante thema's waarvoor ondersteuning vereist is, per thema kan één steunpunt worden erkend voor een periode van vijf jaar volgens een aanvraagprocedure die, eerst, een beoordeling omvat van de ontvankelijkheid volgens bepaalde criteria, vervolgens, een advies met een inhoudelijke waardering en, finaal, de beslissing van de Vlaamse Regering die, voor het geselecteerde steunpunt, resulteert in het sluiten van een beheersovereenkomst en de jaarlijkse toekenning van subsidies, uitbetaald in schijven.

De vervanging van die bestaande regeling door de thans ontworpen regeling heeft een dubbele verklaring.

.../...

2. Vooreerst is, aldus de nota aan de Vlaamse Regering, op grond van de ervaring bij de erkenning van de eerste generatie steunpunten vastgesteld dat met het huidige besluit "in zekere mate aan overregulering gedaan (wordt)". In het ontwerp wordt thans meer overgelaten aan de beheersovereenkomst die met het steunpunt wordt gesloten, waarin een aantal minimale inhoudelijke kwaliteitscriteria en controlemaatregelen dient te worden opgenomen (artikel 9 van het ontwerp). In vergelijking met de huidige regeling valt ook op dat de toetsing van de ontvankelijke aanvragen aan de wetenschappelijke en bestuurlijke selectiecriteria voortaan geschied door een internationaal samengesteld expertenpanel (artikel 8 van het ontwerp) en dat de steunpunten vijfjaarlijks aan een effectmeting worden onderworpen (artikel 10 van het ontwerp).

Ware de ontworpen wijziging van de erkenningsregeling van de steunpunten hiertoe beperkt gebleven, dan zou er met betrekking tot de rechtsgrond geen opmerking zijn te maken.

3. Er is echter een tweede reden voor de vervanging van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 februari 2001. De rechtsgrond voor het laatstgenoemde besluit, en tevens voldoende rechtsgrond voor voorliggend besluit zo het beperkt zou blijven tot de hiervoor beschreven wijzigingen, is te vinden in artikel 169*bis* van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap. Luidens die bepaling "zal de Vlaamse Gemeenschap universitaire steunpunten subsidiëren" onder de door haar bepaalde voorwaarden. In tegenstelling tot het besluit van de Vlaamse Regering van 23 februari 2001 blijkt evenwel uit artikel 1 van het thans voorliggend ontwerp, dat voortaan ook hogescholen als initiatiefnemer kunnen optreden en een entiteit als steunpunt kunnen laten erkennen.

Voor deze uitbreiding van het toepassingsgebied van de regeling tot de hogescholen is echter geen rechtsgrond voorhanden ¹. Zeker is niet dienstig artikel 169*bis*, dat immers uitdrukkelijk tot "universitaire" steunpunten is beperkt en dat ook enkel betrekking heeft op de in artikel 3 van het decreet van 12 juni 1991 met name genoemde universiteiten. Maar evenmin de bevoegdheidverdelende bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, die in het eerste lid van de aanhef zijn vermeld ², noch de algemene omschrijving van de zending van de hogescholen, waaraan het derde lid van de aanhef refereert, komen voor het uitvaardigen van een concrete erkennings- en subsidiëringsregeling voor hogeschoolsteunpunten voor beleidsvoorbereidend onderzoek in aanmerking. Voor een dergelijke regeling dient de rechtsgrond geboden te worden door een geëigende decreetsbepaling.

Enkel voor de universiteiten kan het ontwerp in de huidige stand van de wetgeving derhalve doorgang vinden, op grond van meervermeld artikel 169*bis* van het universiteitendecreet. Bij ontstentenis van passende rechtsgrond om niet enkel universitaire steunpunten, maar ook steunpunten van hogescholen te subsidiëren, dient de verwijzing naar de hogescholen in artikel 1, § 1, en in artikel 7, § 1, te worden

¹Met de verklaring van de gemachtigde ambtenaar, dat het Vlaams hoger onderwijslandschap grondig is veranderd en de hogescholen met de vorming van associaties als volwaardige partners worden geïntegreerd in de Vlaamse onderzoeksruimte, is wel een beleidsmatige verklaring gegeven voor de voorgenomen uitbreiding van het toepassingsgebied, maar is nog geenszins aangetoond dat er ook de vereiste rechtsgrondslag voor die uitbreiding aanwezig is.

²Er hoeft niet te worden ingegaan op de vraag van de gemachtigde ambtenaar of artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 als rechtsgrondslag voor een subsidiëringsregeling zou kunnen volstaan: op grond van die bepaling wordt immers wel aangenomen dat de Regering eigen wetenschappelijke instellingen kan oprichten, terwijl het voorliggende ontwerp precies het beleidsrelevant onderzoek niet aan eigen instellingen toevertrouwt, maar aan de autonoom van de overheid werkende universiteiten en hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap. Artikel 87, § 1, kan niet in verband worden gebracht met een regeling die er toe strekt de werking te financieren van niet in dat artikel genoemde organen.

weggelaten³. Om dezelfde reden moeten de artikelen 10 en 11 uit het ontwerp worden weggelaten.

³Zoals reeds het geval is onder de toepassing van het besluit van 23 februari 2001 (zie de definitie van "partner" in artikel 1, 2°), kunnen de hogescholen wel door een vermelding in artikel 1, § 3, structureel samenwerking verlenen aan een universitair steunpunt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN, G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraden,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME