

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 41.510/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 19 oktober 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 "houdende wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 september 2000 betreffende de financiering van de Bijzondere Onderzoeksfonds aan de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap", heeft op 9 november 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 toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 september 2000 betreffende de financiering van de Bijzondere Onderzoeksfondsen aan de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap. Dat besluit regelt de financiering van het wetenschappelijk onderzoek door de universiteiten van de Vlaamse Gemeenschap, door middel van overheidsbijdragen aan interne bestemmingsfondsen van de universiteiten, de zogenaamde bijzondere onderzoeksfondsen (BOF).

Het ontwerp beoogt de verdeelsleutel aan te passen, die dient om de overheidsbijdragen over de bijzondere onderzoeksfondsen te verdelen. Er wordt met name een nieuw element aan de verdeelsleutel toegevoegd, dat rekening houdt met het aantal eerste aanstellingen als zelfstandig academisch personeel van personen die promoveerden aan een andere dan de aanstellende universiteit, van personen die de laatste vijf jaar minstens drie jaar bij een andere instelling hebben gewerkt, en van personen van het vrouwelijk geslacht. Dit nieuwe element krijgt met de jaren een toenemend gewicht, en is gericht op het dynamiseren van het human resources beleid (artikel 1 van het ontwerp).

.../...

Het ontwerp wijzigt de regeling inzake de middelen die de universiteiten zelf aan het BOF dienen toe te voegen, en inzake de werkmiddelen die uit het BOF geput kunnen worden (artikel 3). Hiermee samenhangend regelt artikel 7 van het ontwerp de versterking van de onderzoekscapaciteit. Aldus worden bijkomende mandaten van het zelfstandig academisch personeel gefinancierd waarvan de titularissen hoofdzakelijk een onderzoeksopdracht dienen te vervullen.

Het ontwerp van besluit vereenvoudigt de regels inzake de aanwending van de BOF-middelen voor de financiering van bilaterale wetenschappelijke samenwerking (artikel 4).

Artikel 8 van het ontwerp voegt een nieuw hoofdstuk in, met betrekking tot de zogenaamde "Methusalem-financiering" voor internationaal toonaangevende onderzoekers.

De looptijd van het besluit van 8 september 2000 wordt verlengd tot eind 2012 (artikel 10).

2.1. In de aanhef van het ontwerp wordt als rechtsgrond verwezen naar artikel 168 van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap (hierna ook: universiteitendecreet).

Die bepaling geeft de Vlaamse Regering de opdracht om de voorwaarden vast te stellen waaronder de Vlaamse Gemeenschap jaarlijks bijdraagt in de financiering van het fundamenteel wetenschappelijk onderzoek van de universiteiten. De Vlaamse Regering kan daarbij bepalen dat de universiteiten de middelen van de Vlaamse Gemeenschap moeten aanvullen met een eigen inbreng.

Artikel 168 van het decreet van 12 juni 1991 vormt de rechtsgrond voor de artikelen 1 tot 7 en 9 tot 11 van het ontwerp.

2.2. Wat de Methusalem-financiering betreft (artikel 8 van het ontwerp) wordt in de adviesaanvraag verwezen naar artikel 169*bis* van het universiteitendecreet van 12 juni 1991, dat nog niet tot stand is gekomen. Het gaat om een *langlopende* programmafinanciering, waarvoor artikel 168 van het universiteitendecreet geen rechtsgrond kan bieden.

Een bepaling tot invoeging van voormeld artikel 169*bis* in het universiteitendecreet is door de Vlaamse Regering opgenomen in het "ontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2007", dat op 27 oktober 2006 is ingediend bij het Vlaams Parlement ⁽¹⁾, waar het zal worden besproken.

Op het ogenblik waarop de Raad van State, afdeling wetgeving, dit advies uitbrengt, is de voormelde rechtsgrond nog niet tot stand gekomen en moet de betrokken bepaling ⁽²⁾ - in ontwerpvorm - trouwens nog behandeld worden door het Vlaams Parlement.

Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering beoogt bijgevolg uitvoering te geven aan een norm die vooralsnog niet bestaat in de interne rechtsorde. Conform de adviespraktijk van de Raad van State, afdeling wetgeving, is de adviesaanvraag, wat het betrokken onderdeel van het ontwerp betreft, in beginsel voorbarig en derhalve niet ontvankelijk. De Raad van State, afdeling wetgeving, geeft dan ook geen advies over artikel 8 van het ontwerp ⁽³⁾.

⁽¹⁾ *Parl. St.*, Vl. Parl., 2006-2007, nr. 965/1.

⁽²⁾ Zie artikel 66 van het ontwerp (*Parl. St.*, Vl. Parl., 2006-2007, nr. 965/1, 209-210).

⁽³⁾ Indien het ontworpen artikel 169*bis* ongewijzigd wordt aangenomen, dan zal het voorliggende ontwerp van besluit aan de tekst ervan moeten worden aangepast. Grote delen van de tekst van het ontwerp van besluit zijn met name opgenomen in de ontworpen decretale bepaling, en dienen niet te worden hernomen. Ook moeten verschillen tussen het decreet en het besluit worden weggewerkt. Zo bepaalt de ontworpen decretale bepaling de middelen voor het jaar 2006, en het principe van de verhoging ervan in 2007. De bepaling in het ontwerp van besluit (ontworpen artikel 14*quinquies*, § 1) dat de subsidies verhoogd worden in de periode 2007-2010, lijkt hiermee niet in overeenstemming.

2.3. Ten slotte is het zeer de vraag of voor het ontworpen artikel 6, § 3, van het besluit van 8 september 2000 (artikel 3, 2° en 3°, van het ontwerp), met betrekking tot middelen die van het BOF naar de werkingsuitkering voor de dekking van de gewone uitgaven worden getransfereerd, rechtsgrond kan worden gevonden in artikel 128, vierde lid, van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap.

Op grond van die bepaling heeft de Vlaamse Regering slechts de bevoegdheid om een globaal maximumpercentage vast te leggen van de bijdrage van de Vlaamse Gemeenschap in het BOF dat mag getransfereerd worden naar de werkingsuitkering. Dat percentage wordt thans trouwens bepaald in artikel 6, § 2, van het besluit van 8 september 2000.

In het ontwerp wordt een bijkomende transfer van middelen toegestaan, gekoppeld aan strikte voorwaarden. Daartoe levert artikel 128, vierde lid, van het universiteitendecreet geen grond.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Voorafgaande opmerking

De in de ontworpen bepalingen gebruikte afkortingen (bijvoorbeeld: IWT, IBBT, IMEC, VIB) of niet aan het courante taalgebruik ontleende uitdrukkingen (*bench fee*) moeten nader worden omschreven of bepaald.

Artikel 1

De omschrijving van "eerste aanstelling", in het ontworpen artikel 3, § 3, tweede lid, is niet correct. In het eerste lid, 4°, is immers sprake van "het procentueel aandeel (...) in het aantal eerste aanstellingen", terwijl in de omschrijving wordt verwezen naar een datum in plaats van naar een aantal.

Artikel 9

Artikel 9 van het ontwerp beoogt het besluit van 8 september 2000 aan te vullen met een overgangsbepaling (artikel 15*bis*), waarin wordt verwezen naar "het moment van inwerkingtreding van artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van [...] houdende wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 september 2000".

Indien het effectief de bedoeling van de stellers van het ontwerp is te verwijzen naar de datum van inwerkingtreding van artikel 3 van het voorliggende ontwerp, zal die verwijzing voor rechtsonzekerheid zorgen vermits op grond van artikel 12, de onderdelen 1° en 2° van artikel 3 in werking treden op 1 januari 2007 en de onderdelen 3° en 4° op 1 oktober 2006. Doch ook indien het daarentegen de bedoeling zou zijn te verwijzen naar de datum van inwerkingtreding van artikel 4 van het ontwerp, dat eveneens over bilaterale wetenschappelijke samenwerking handelt, past het om, ter wille van de duidelijkheid, de datum waaraan wordt gerefereerd, voor zover dit mogelijk is, direct in de ontworpen bepaling in te schrijven.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME