



AANBEVELING 34

EEN COMMUNAUTAIR RECHTSKADER VOOR EEN EUROPESE ONDERZOEKSINFRASTRUCTUUR

22 januari 2009

AANBEVELING 34

**EEN COMMUNAUTAIR RECHTSKADER VOOR EEN EUROPESE
ONDERZOEKSINFRASTRUCTUUR**

22 januari 2009

Inhoud

SITUERING.....	3
AANBEVELING.....	7

Aanbeveling over het voorstel voor een verordening van de Raad betreffende een communautair rechtskader voor een Europese onderzoeksinfrastructuur (ERI).

SITUERING

Op 25 juli 2008 publiceerde de Europese Commissie een “Voorstel voor een verordening van de Raad betreffende een communautair rechtskader voor een Europese onderzoeksinfrastructuur”¹. Het voorgestelde rechtskader heeft als doel het vergemakkelijken van de oprichting en van de werking van grootschalige multinationale onderzoeksinfrastructuren in Europa.

Het voorstel komt tegemoet aan verzoeken van lidstaten en van de wetenschappelijke gemeenschap, en werd ontwikkeld omdat de beschikbare nationale en internationale rechtsvormen niet volledig geschikt blijken. Met deze verordening zouden nieuwe Europese infrastructuurprojecten kunnen kiezen voor een rechtspersoon die in alle lidstaten erkend wordt, en die tegelijkertijd flexibel genoeg is om aan specifieke voorwaarden te voldoen. Het voorstel beoogt op zijn minst om een procedure te bieden die sneller en kostenefficiënter is dan elk ander bestaand wettelijk kader.

Dit voorstel voor verordening is een van de vijf initiatieven die de Europese Commissie in 2008 nam ter opvolging van het ERA-Groenboek. De vier andere initiatieven zijn:² [1] het Europees partnerschap voor onderzoekers (zie ook VRWB-advies 125), [2] een aanbeveling rond het beheer van intellectueel eigendom, [3] gezamenlijk programmeren van onderzoek en [4] internationale samenwerking rond wetenschap en technologie.

EEN VERORDENING MET GEKWALIFICEERDE MEERDERHEID

De Europese Commissie heeft voor het stroomlijnen van de oprichting en van de werking van onderzoeksinfrastructuur gekozen voor een *verordening*.³ Een verordening is het meest verstrekende wetgevende instrument in de Europese Gemeenschap. Door voor een verordening te kiezen, wil de Europese Commissie op transparante wijze rechtszekerheid bieden over de gehele Europese Gemeenschap heen.

De voorliggende verordening kan door de Raad van de EU worden aangenomen met een *gekwalificeerde meerderheid*,⁴ omdat ze gebaseerd wordt op artikel 171 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. Dit artikel 171 behoort tot het deel “Onderzoek en technologische ontwikkeling” van het Verdrag en daarom wordt dit voorstel voor verordening behandeld in de Raad Competitiviteit (COMP).

¹ COM(2008)467 definitief

² http://ec.europa.eu/research/era/specific-era-initiatives_en.html (geraadpleegd 13/01/2009)

³ “Een verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.”
http://europa.eu/scadplus/glossary/community_legal_instruments_nl.htm (geraadpleegd 13/01/2009)

⁴ Wanneer een verordening wordt voorgesteld door de Europese Commissie, betekent een gekwalificeerde meerderheid: [1] 50% van de lidstaten, [2] 74% van de stemmen, en [3] 62% van de bevolking.

In andere domeinen, zoals kwesties rond BTW-regelgeving (gebaseerd op artikel 93 van dat Verdrag), is daarentegen *unanimiteit* vereist, en daar gebeurt de behandeling in de Raad Economische en Financiële Zaken (ECOFIN).

Er bestaat op politiek niveau grote eensgezindheid over dit voorstel. Het belangrijkste, en momenteel enige overblijvende, politieke discussiepunt gaat over de fiscale voordelen voor een ERI.

DE FISCALE VOORDELEN VOOR EEN ERI

De politieke onenigheid gaat over de volgende passages, die de fiscale voordelen van een ERI beschrijven. In deze passages wordt bepaald dat een ERI aanspraak kan maken op de status van een *internationale instelling of organisatie*, in de zin van drie specifieke fiscale richtlijnen van de Raad. Volgens deze richtlijnen kan een dergelijk internationaal orgaan worden vrijgesteld van BTW, van de betaling van accijnzen en van specifieke procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten.

Inderdaad, bij de overwegingen in het voorstel voor verordening staat te lezen:

(14) Van een ERI moeten ten minste drie lidstaten lid zijn; ook gekwalificeerde derde landen en gespecialiseerde intergouvernementele organisaties kunnen lid worden. Een ERI moet derhalve aanspraak kunnen maken op de status van internationale instelling of organisatie in de zin van Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde, Richtlijn 92/12/EEG van de Raad van 25 februari 1992 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop en Richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten, met inachtneming van de voorschriften inzake staatssteun. Om de onderzoeksactiviteiten van de ERI doeltreffender te ondersteunen, moeten de lidstaten en deelnemende derde landen alle mogelijke maatregelen nemen om een dergelijke ERI de ruimst mogelijke vrijstelling van andere belastingen te verlenen.

Dit wordt in het voorstel voor verordening neergeschreven als:

Artikel 6 --- Status van een ERI

[...]

3. De ERI is een internationale instelling in de zin van artikel 151, lid 1, onder b), van Richtlijn 2006/112/EG, en een internationale organisatie in de zin van artikel 23, lid 1, tweede streepje, van Richtlijn 92/12/EEG en artikel 15, onder c), van Richtlijn 2004/18/EG.

4. De lidstaten nemen alle mogelijke maatregelen om de ERI de ruimst mogelijke vrijstelling van andere belastingen dan de in lid 3 bedoelde belastingen te verlenen, met inachtneming van de voorschriften inzake staatssteun.

Het betreft hier de volgende drie passages in de vermelde richtlijnen:

Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde

Artikel 151

1. De lidstaten verlenen vrijstelling voor de volgende handelingen:

[...]

b) goederenleveringen en diensten bestemd voor internationale instellingen die als dusdanig door de overheid van de lidstaat waar zij zijn gevestigd, zijn erkend, alsmede voor de leden van deze instellingen, zulks binnen de beperkingen en onder de voorwaarden die zijn vastgesteld bij de internationale verdragen tot oprichting van deze instellingen of bij de vestigingsovereenkomsten

Richtlijn 92/12/EEG betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop

Artikel 23

1. Accijnsproducten zijn vrijgesteld van betaling van accijns wanneer zij bestemd zijn:

— [...]

— voor de als zodanig door de overheidsinstanties van de Lid-Staat van ontvangst erkende internationale organisaties, alsmede voor de leden van die organisaties, binnen de grenzen en onder de voorwaarden die zijn vastgesteld bij de internationale overeenkomsten tot oprichting van deze organisaties of bij de zetelovereenkomsten

Richtlijn 2004/18/EG betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten

Artikel 15 (Op grond van internationale voorschriften geplaatste opdrachten)

Deze richtlijn is niet van toepassing op overheidsopdrachten waarvoor andere procedurevoorschriften gelden en die worden geplaatst:

[...]

c) volgens de specifieke procedure van een internationale organisatie.

De Europese Commissie heeft deze passage opgenomen in het voorstel voor verordening om te vermijden dat lidstaten bij de oprichting van een ERI onderling gaan opbieden met fiscale voordelen in de hoop het bijbehorende ERI-hoofdkwartier te kunnen binnenhalen. Door een ERI vrij te stellen van BTW, van accijnzen en van procedures op openbare aanbestedingen, wordt het speelveld gelijk gemaakt. Wel blijft er nog speelruimte met andere fiscale maatregelen waarover in deze verordening niets te vinden is.⁵

PROTEST TEGEN DE PROCEDURE

De opname van fiscale voordelen voor ERI's in deze verordening zorgde echter voor protest van een aantal ministers van financiën. Zij hebben bezwaar tegen de opname van verwijzingen naar fiscale voordelen in een verordening die niet (mede) gebaseerd is op artikels 93 en 94 van het Verdrag, en die dus niet door ECOFIN behandeld wordt.

Volgens deze ministers van financiën is de opname van deze vrijstellingen een juridisch achterpoortje. De Juridische Dienst van de Raad is echter van oordeel dat deze verordening zonder problemen enkel op artikel 171 gebaseerd kan worden, omdat de fiscale voordelen secundair zijn aan de primaire wetenschappelijke doelen van deze verordening. Hierdoor is behandeling met gekwalificeerde meerderheid door COMP probleemloos mogelijk. Het protest van de ministers van financiën blijkt dus in eerste instantie te gaan over de gekozen procedure eerder dan de inhoud, aangezien zij niet werden betrokken in de behandeling van een verordening die raakt aan het fiscaal beleid. Daarentegen lijkt er wel een breed draagvlak te bestaan om deze fiscale voordelen op een of andere manier toe te kennen aan ERI's, hoewel ook hier geen unanimititeit gevonden werd.

⁵ Bij de eerder aangehaalde overwegingen bij het voorstel voor verordening staat hierover te lezen: "Om de onderzoeksactiviteiten van de ERI doeltreffender te ondersteunen, moeten de lidstaten en deelnemende derde landen alle mogelijke maatregelen nemen om een dergelijke ERI de ruimst mogelijke vrijstelling van andere belastingen te verlenen." Zie ook artikel 6(4) van het voorstel voor verordening.

Op de Raad Competitiviteit van 1 en 2 december 2008 namen de Europese ministers bevoegd voor wetenschapsbeleid geen beslissing over dit voorstel voor verordening. Het dossier is echter nog helemaal niet van tafel. De Raad besliste immers om, ten eerste, deze kwestie door te schuiven naar het Tsjechische voorzitterschap in de eerste jaarhelft van 2009. Ten tweede besliste de Raad om te wachten op de eerste lezing door het Europees Parlement (EP) van dit voorstel voor verordening. Ten derde besliste COMP om deze kwestie nu voor te leggen aan ECOFIN.

VERDER VERLOOP

Door dit voorstel voor verordening voor te leggen aan ECOFIN, vraagt COMP in feite aan deze raadsformatie om er uitspraak over te doen, in de wetenschap dat COMP deze verordening steunt. Over het artikel met de fiscale voordelen zou ECOFIN vervolgens uitspraak kunnen doen. Deze manier van werken komt ook tegemoet aan de procedurele bezwaren van ECOFIN. Het probleem met dit scenario is dat als ECOFIN dit voorstel voor verordening niet goedkeurt, de ganse situatie in een impasse verkeert en dat de Europese Commissie hoogstwaarschijnlijk dit voorstel zou moeten intrekken.

De voorstanders van deze verordening verwachten veel van de eerste bespreking in het Europees Parlement, waar men een brede steun voor dit voorstel verwacht. Dit zou een positieve dynamiek kunnen genereren die dit dossier over de lijn trekt.

De meest in het oog springende alternatieve optie verloopt via de BTW-richtlijn, die momenteel wordt aangepast. Men zou er immers voor kunnen kiezen om ERI's op te nemen in deze BTW-richtlijn zodat dezelfde voordelen worden bekomen als in het voorliggende voorstel voor verordening, met als grote verschil dat deze BTW-richtlijn behandeld moet worden door ECOFIN. Het voordeel van deze aanpak is dat de fiscale onderdelen van de verordening door ECOFIN worden behandeld en dat er hierdoor niet meer gesproken kan worden over 'achterpoortjes'. De ERI's zouden dan ook worden opgenomen in een exhaustieve lijst van vrijgestelde instellingen in de BTW-richtlijn, wat transparantie bevordert. Een nadeel van deze manier van werken is de erg grote vertraging die het ERI-rechtskader hierdoor zou oplopen, omdat de aanpassing van de BTW-richtlijn nog enige tijd op zich zou kunnen laten wachten.

Op dezelfde manier zouden ook de twee andere richtlijnen aangepast kunnen worden.

Voorliggende aanbeveling werd voorbereid in de VRWB-commissie Federale en Internationale Samenwerking.

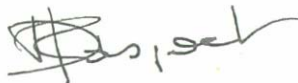
AANBEVELING

1. De VRWB is verheugd over de grote eensgezindheid in Europa rond dit communautair rechtskader voor Europese onderzoeksinfrastructuur. Deze verordening biedt een eenduidige, gemakkelijke en flexibele juridische structuur voor grootschalige, multinationale faciliteiten. De VRWB is ervan overtuigd dat deze verordening de onderhandelingen tussen de deelnemende lidstaten zal vergemakkelijken, en de oprichting en de werking van de hoogstnoodzakelijke Europese onderzoeksinfrastructuur significant kan versnellen en vereenvoudigen.

2. Met betrekking tot de fiscale voordelen voor ERI's, deelt de VRWB de doelstellingen van de Europese Commissie.

- Er komen meer middelen vrij die kunnen besteed worden aan het eigenlijke wetenschappelijke onderzoek.
- Opbod met fiscale voordelen tussen de verschillende lidstaten om een ERI-hoofdkwartier te kunnen binnenhalen, wordt vermeden.
- De vrijstelling vermijdt dat er een onevenredig voordeel is voor het gastland dat de belastingen zal innen.

3. De VRWB roept alle betrokken beleidsmakers in België, zowel federaal als regionaal, op zich actief in te zetten voor een snelle aanvaarding van deze verordening. De VRWB is ook voorstander van de fiscale voordelen die aan ERI's zouden worden toegekend, en vraagt de beleidsmakers om op Europees vlak een leidende rol te spelen om dit snel te bewerkstelligen.



Danielle Raspoet
Secretaris



Karel Vinck
Voorzitter

De Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid (VRWB), opgericht bij decreet van 15 december 1993, is het adviesorgaan voor de Vlaamse regering en het Vlaams Parlement inzake elke aangelegenheid betreffende het wetenschaps- en innovatiebeleid. De VRWB is een uniek forum waar vooraanstaande actoren uit de academische en sociaal-economische wereld zich beraden over de algemene krachtlijnen van het te voeren wetenschaps- en innovatiebeleid in Vlaanderen. De VRWB is samengesteld uit een voorzitter en zestien leden, allen benoemd op grond van hun deskundigheid en/of betrokkenheid bij het wetenschaps- en innovatiebeleid in Vlaanderen. Zes van deze leden worden voorgedragen door de Vlaamse Interuniversitaire Raad (VLIR), telkens drie door de werkgevers- en werknemersorganisaties vertegenwoordigd in de SERV, en vier leden worden rechtstreeks benoemd door de Vlaamse regering. Vijf hoge ambtenaren uit de Vlaamse administratie nemen met raadgevende stem deel aan de vergaderingen.

Uitgave van de Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid (VRWB)

K. Vinck, voorzitter
D. Raspoet, secretaris

Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid
Koloniënstraat 56 - 7e verd.
B-1000 Brussel

Tel. +32 (0)2 212 94 10
Fax +32 (0)2 212 94 11
e-mail: vrwb@vlaanderen.be
website: www.vrwb.be

