



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 64.247/1
van 15 oktober 2018

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en
het Vlaamse Gewest ‘houdende wijziging van diverse decreten
met betrekking tot het economisch, wetenschaps- en
innovatiebeleid’

Op 11 september 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot het economisch, wetenschaps- en innovatiebeleid’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 4 oktober 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 oktober 2018.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet beoogt verschillende regelingen betreffende de organisatie van het economisch, wetenschaps- en innovatiebeleid te wijzigen, teneinde de betrokken bepalingen af te stemmen op onder meer gewijzigd beleid, gewijzigde regelgeving en de herstructureringen die zich voordoen binnen het beleidsdomein economie, wetenschap en innovatiebeleid.

2.1. Daartoe worden in de eerste plaats een aantal wijzigingen aangebracht in het decreet van 30 april 2009 ‘betreffende de organisatie en financiering van het wetenschaps- en innovatiebeleid’ (hoofdstuk 6). De belangrijkste inhoudelijke wijzigingen hebben betrekking op:

– het invoeren van de verplichting voor universiteiten, hogescholen en wetenschappelijke instellingen om de onderzoeksinformatie uit onderzoek dat gefinancierd is met publieke middelen aan te leveren aan het *Flanders Research Information Space* (FRIS) zodat een overzicht van die onderzoeksinformatie wordt bijgehouden (artikel 8 van het voorontwerp);

– het herschikken van de regels inzake de samenstelling van de raad van bestuur van “*Flanders District of Creativity*” (artikelen 10 en 20);

– het verdelen van de middelen voor middelzware onderzoeksinfrastructuur over de universiteiten in plaats van over de associaties (artikel 11);

– het vervangen van het *iMinds* door *Flanders Make* als erkend Strategisch Onderzoekscentrum (artikelen 12 en 13);

– het opheffen van de regeling inzake de innovatieplatformen (artikel 14);

– het regelen van de organisatie en werking van de Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten (KVAB) in het decreet van 30 april 2009 (artikelen 15 tot 19), waarbij de KVAB rechtspersoonlijkheid *sui generis* verkrijgt; bijgevolg wordt ook de wet van 27 mei 1947 ‘houdende toekenning van rechtspersoonlijkheid aan de Koninklijke Vlaamse Academie voor Wetenschappen, Letteren en Schone Kunsten van België’ opgeheven;

– het verduidelijken van de opdrachten van het Vlaams Instituut voor de Zee (artikel 21);

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de conformiteit met hogere rechtsnormen verstaan.

– het regelen van de subsidiëring middels een convenant van de VZW Koninklijke Maatschappij voor Dierkunde van Antwerpen (artikel 23).

2.2. Daarnaast worden sommige veeleer technische wijzigingen aangebracht in een zestal andere decreten, die in essentie neerkomen op

– het wijzigen van enkele benamingen en de definitie van steun in het decreet van 21 december 2001 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2002’ (artikelen 2 tot 4);

– de opheffing van de door de Vlaamse Regering opgerichte stuurgroep die als opdracht had overleg te plegen over de voortgang van de projecten van de provinciale ontwikkelingsmaatschappijen (POM), bedoeld in artikel 9 van het decreet van 7 mei 2004 ‘houdende vaststelling van het kader tot oprichting van de provinciale ontwikkelingsmaatschappijen (POM)’ (artikel 5);

– de opheffing van artikel 21/1, § 2, van het decreet van 30 maart 2007 ‘betreffende de Brownfieldconvenanten’ waarbij de teruggave van registratierechten, die als overgangsmaatregel gold, wordt afgeschaft (artikel 6);

– de opheffing van de artikelen 9 tot 19 van het decreet van 19 december 2008 ‘houdende diverse maatregelen inzake de ontbinding van het Vlaams Agentschap Ondernemen en houdende de inrichting van een Comité voor Preventief Bedrijfsbeleid’, die voorzien in de oprichting van het Comité Preventief Bedrijfsbeleid bij het Agentschap Ondernemen en de erkenning en subsidiëring van de zogeheten AO-aanspreekpunten (artikel 7);

– de wijziging van het begrip steun in het decreet van 16 maart 2012 ‘betreffende het economisch ondersteuningsbeleid’ (artikel 24);

– het corrigeren van enkele materiële vergissingen in het decreet ruimtelijke economie van 13 juli 2012 (artikelen 26 en 27).

2.3. Ten slotte wordt het decreet van 14 oktober 2011 ‘houdende de machtiging tot oprichting van de vzw I-Cleantech Vlaanderen – innovatie in Cleantech’ opgeheven, teneinde rekening te houden met de inkanteling van *I-Cleantech* in de NV VITO (artikel 28, 2°).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 7

3. Hoewel opschriften geen normatieve waarde hebben, lijkt het aangewezen om, gelet op de wijzigingen die artikel 7 van het voorontwerp beoogt door te voeren in het decreet van 19 december 2008, ook het opschrift van dat decreet aan te passen. Vraag is trouwens of niet tevens zou moeten worden nagegaan of het betrokken decreet niet het best in zijn geheel wordt opgeheven.

Artikel 8

4. In het ontworpen artikel 2/3, tweede lid, van het decreet van 30 april 2009 wordt bepaald dat er een overzicht wordt bijgehouden en publiek gemaakt van onderzoeksinformatie uit onderzoek dat gefinancierd is met publieke middelen.

4.1. Uit de memorie van toelichting blijkt dat de onderzoeksinformatie onder meer betrekking heeft op informatie over projecten en wetenschappelijke uitrusting, over de hierbij betrokken medewerkers zoals de onderzoekers, onderzoeksgroepen, onderzoeksorganisaties en hun expertise, over de resultaten die hieruit voortkomen zoals publicaties, octrooien, datasets, en over de onderlinge samenhang tussen deze informatie-objecten.²

Het verdient eveneens aanbeveling om in de memorie van toelichting nauwkeuriger te bepalen welke gegevens worden beoogd, te verduidelijken dat de verplichting enkel slaat op Vlaamse onderzoeksinformatie en erop te wijzen dat het bijhouden en publiek maken van een overzicht van andersoortige onderzoeksinformatie niet verplicht maar wel facultatief kan opgelegd worden.

4.2. Aangezien in de memorie van toelichting wordt vermeld dat de informatie betrekking heeft op de medewerkers en de onderzoekers, lijkt de bijgehouden informatie ook op persoonsgegevens betrekking te kunnen hebben. Gelet op het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 22 van de Grondwet en ter voldoening aan artikel 6, lid 3, van de verordening (EU) nr. 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’ dienen de aard van de persoonsgegevens en de finaliteit van de verwerking bij wetgevende akte te worden bepaald.

5. In het ontworpen artikel 2/3, vierde lid, van het decreet van 30 april 2009 wordt de Vlaamse Regering opgedragen om met de instellingen een overeenkomst te sluiten die nadere afspraken vastlegt voor de aanlevering van die onderzoeksinformatie.

Het verdient aanbeveling in de memorie van toelichting te verduidelijken dat deze opdracht aan de Vlaamse Regering om een overeenkomst te sluiten also moet begrepen worden dat in die overeenkomsten niet de essentiële voorwaarden worden bepaald waaronder de onderzoeksinformatie wordt aangeleverd.

² Hiermee lijkt geen inbreuk te worden gemaakt op de federale bevoegdheid inzake intellectuele eigendom. Vgl. adv.RvS 62.666/2/VR van 30 januari 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Franse Gemeenschap van 3 mei 2018 ‘visant à l’établissement d’une politique de libre accès aux publications scientifiques (open access)’.

Artikel 16

6.1. In artikel 16 van het voorontwerp wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om deel te nemen in de Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten (KVAB) en wordt de rechtspersoonlijkheid van deze laatste bevestigd.

In de memorie van toelichting wordt in dat verband in de commentaar bij artikel 15 het volgende opgemerkt:

“Bij artikel 9 van de bijzondere wet ter hervorming van de instellingen van 8 augustus 1980 is aan de Vlaamse decreetgever de bevoegdheid toegewezen om, binnen zijn materiële bevoegdheden, het statuut van gedecentraliseerde instellingen vast te stellen. De KVAB is reeds geruime tijd een Vlaamse instelling maar het statuut wordt nu nog geregeld door een federale wet, met name de wet van 27 mei 1947 houdende toekenning van rechtspersoonlijkheid aan de Koninklijke Vlaamse Academie voor Wetenschappen, Letteren en Schone kunsten van België.”

Voorts wordt in de commentaar die in de memorie van toelichting bij artikel 16 wordt gegeven, het volgende vermeld:

“Dit artikel voegt een nieuw artikel toe dat de Vlaamse regering toelaat deel te nemen in de KVAB en het doel van de instelling bepaalt.

Daarnaast wordt de KVAB ook rechtspersoonlijkheid gegeven. Aangezien de KVAB een organisatie *sui generis* is, geniet het geen rechtspersoonlijkheid o.b.v. vzw- of vennootschapswetgeving. Tot nu werd de KVAB rechtspersoonlijkheid toegekend door de federale wet van 27 mei 1947 houdende toekenning van rechtspersoonlijkheid aan de Koninklijke Vlaamse Academie voor Wetenschappen, Letteren en Schone kunsten van België, die nu wordt opgeheven.”

6.2. In verband met de aangehaalde verwijzing naar artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is het nuttig om in herinnering te brengen dat deze bepaling de gemeenschappen en gewesten machtigt om, in de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen op te richten of kapitaalparticipaties te nemen. Het decreet kan aan voornoemde organismen rechtspersoonlijkheid toekennen en hen toelaten kapitaalparticipaties te nemen. Het decreet regelt hun oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht.

Zoals de Raad van State reeds meermaals heeft benadrukt, biedt het genoemde artikel 9 ruime mogelijkheden. Bij de uitoefening van de hem toegekende bevoegdheid is de decreetgever immers aan geen vooraf bestaande organisatievormen gebonden. Hij kan geval per geval de doelstellingen van de instellingen bepalen en de samenstelling van de bestuursorganen en de bevoegdheden en de werking ervan regelen. De decreetgever kan aan de KVAB dus rechtspersoonlijkheid *sui generis* verlenen.

Evenwel dienen daarbij de bij artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 gestelde voorwaarden in acht te worden genomen en moet met name het in dat artikel vervatte legaliteitsbeginsel worden nageleefd. Dat beginsel houdt in dat de essentiële regels betreffende de oprichting, de samenstelling, de bevoegdheid en de werking van de instelling, alsmede het toezicht erop, bij decreet worden bepaald.

Vastgesteld moet worden dat het voorontwerp niet of niet in een voldoende mate de essentiële regels bevat met betrekking tot de samenstelling en de werking van de betrokken instelling en met betrekking tot het toezicht erop. Zo het de bedoeling is om van het KVAB een gedecentraliseerde instelling te maken in de zin van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, is het krachtens het legaliteitsbeginsel dat is vervat in dat artikel, vereist dat de essentiële regels met betrekking tot de samenstelling, de bevoegdheid en de werking van, alsmede het toezicht op de KVAB in het voorontwerp van decreet worden opgenomen. De tekst van het voorontwerp zal alsdan in die zin moeten worden aangevuld.

Artikel 21

7. In de commentaar die in de memorie van toelichting wordt gegeven bij artikel 21 van het voorontwerp, wordt gerefereerd aan een lid dat betrekking heeft op een machtiging aan de Vlaamse Regering in verband met het ter beschikking stellen van onderzoeksinfrastructuur. In de tekst van het ontworpen artikel 56/1, § 1, van het decreet van 30 april 2009 wordt evenwel geen melding gemaakt van een dergelijke machtiging. Om redenen van rechtszekerheid en duidelijkheid dient deze discrepantie tussen de tekst van het voorontwerp en die van de memorie van toelichting te worden weggewerkt.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME