



# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 70.318/1  
van 23 november 2021

over

een voorontwerp van decreet ‘over het Vlaamse internationale  
beurzenprogramma voor topstudenten’

Op 15 oktober 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘over het Vlaamse internationale beurzenprogramma voor topstudenten’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 17 november 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Barbara SPEYBROUCK, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 november 2021.

\*

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 rechtsgrond<sup>1</sup>, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

\*

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe een beurzenprogramma op te zetten waardoor de Vlaamse Regering een beurs kan toekennen aan uitzonderlijk talentvolle studenten om hun academisch traject in het buitenland voort te zetten aan de beste onderwijsinstellingen.

Het voorontwerp verduidelijkt de doelstellingen van het programma (artikel 2).

Tevens bepaalt het de voorwaarden waaronder de beurs kan worden toegekend en de criteria waaraan de aanvragen worden getoetst, alsook dat de Vlaamse Regering bij de evaluatie van de aanvragen wordt bijgestaan door een onafhankelijke jury waarvan ze de samenstelling en de werking bepaalt (artikel 3).

De beurs wordt toegekend als een tegemoetkoming in de kosten die aan een buitenlandse opleiding zijn verbonden, waarbij het bedrag wordt bepaald in functie van een raming van de reële kosten voor onderwijs, huisvesting, levensonderhoud en verplaatsing (artikel 4).

Het voorontwerp machtigt de Vlaamse Regering om bepaalde aspecten nader te regelen (artikel 5).

Het ontworpen decreet treedt in werking op 1 januari 2022 (artikel 6).

### ONDERZOEK VAN DE TEKST

#### Artikel 3

3.1. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van studenten wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Deze verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

<sup>2</sup> Zie bv. GwH 9 februari 2005, nr. 29/2005, B.9; GwH 16 juli 2015, nr. 104/2015, B.6.

Artikel 3, eerste lid, 1° en 5°, van het voorontwerp stellen als voorwaarden voor de toekenning van een beurs onder meer dat de aanvrager op het moment van toekenning moet beschikken over een masterdiploma behaald aan een Vlaamse instelling voor hoger onderwijs, en moet beschikken over een uitstekende kennis van het Nederlands.

In de memorie van toelichting bij het voorontwerp wordt in het kader van het overzicht van de totstandkomingsprocedure enkel opgemerkt dat “met betrekking tot het taalcriterium wordt verwezen naar de tweeledige beleidsambitie van het programma waarbij het ambassadeurschap voor Vlaanderen onder meer op vlak van taal en cultuur een essentiële rol speelt. Vanuit dit oogpunt wordt dit taalcriterium noodzakelijk geacht”.

Op de vraag hoe in het licht van het gelijkheidsbeginsel wordt verantwoord dat enkel houders van een masterdiploma aan een Vlaamse instelling voor hoger onderwijs die beschikken over een uitstekende kennis van het Nederlands in aanmerking kunnen komen voor de beurs, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Het is net de bedoeling om niet te discrimineren door de beurs voor te behouden aan inwoners Vlaams Gewest of aan studenten met Nederlands als moedertaal. De link met Vlaanderen (Vlaamse masteropleiding en kennis van Nederlands) is dus niet-discriminatoire. Het programma staat dan ook open voor alle studenten die een masterdiploma hebben behaald aan een Vlaamse hogeschool-instelling. Gelet op de doelstelling van het programma dat naast de academische pijler ook het belang van het ambassadeurschap voor Vlaanderen onder meer op het vlak van taal en cultuur, naar voor schuift is een uitstekende kennis van het Nederlands weliswaar een logische voorwaarde. Personen die het Nederlands niet als moedertaal hanteren worden dus a priori niet uitgesloten (dus niet discriminerend), maar moeten een uitstekende kennis van het NL kunnen aantonen (zoals ook het geval met het kunnen voorleggen van uitstekende studieresultaten).”

Het komt de afdeling Wetgeving voor dat de door de gemachtigde aangereikte argumenten inzake onder meer de doelstelling van het programma, dat naast de academische pijler ook het belang van het ambassadeurschap voor Vlaanderen onder meer op het vlak van taal en cultuur omvat, van aard zijn om de betrokken toekenningsvoorwaarden op een redelijke wijze te kunnen verantwoorden in het licht van de grondwettelijk gewaarborgde beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie. Hoewel zulks niet verplicht is, doen de stellers van het voorontwerp er niettemin goed aan een meer uitgebreide verantwoording op te nemen in de memorie van toelichting, waarbij op voldoende wijze de doelstelling en de proportionaliteit van deze toekenningsvoorwaarden dienen te worden geduïd.

3.2. Uit artikel 3, eerste lid, 3°, van het voorontwerp blijkt dat de aanvraag betrekking moet hebben op een “kwalitatieve opleiding” aan een buitenlandse onderwijsinstelling. Onder de opsomming van de doelstellingen van het programma in artikel 2, tweede lid, 1°, van het voorontwerp wordt daarbij verwezen naar een studie aan de “beste onderwijsinstellingen”.

Hierover ondervraagd, verduidelijkte de gemachtigde:

“Via een BVR zal worden bepaald dat de minister een lijst van top hoger-onderwijsinstellingen in het buitenland die in aanmerking komen voor masteropleidingen binnen het Internationaal Beurzenprogramma voor topstudenten, zal opstellen. Deze lijst wordt opgesteld op basis van een World University Rankings lijst die internationaal

erkend wordt en die zal worden geactualiseerd op basis van de jaarlijkse publicatie van deze World Ranking lists. De precieze keuze van de lijst maakt nog deel uit van het voorbereidend onderzoek voor het BVR. Er bestaan immers diverse lijsten die variëren ivf de klemtonen van de ranking (eerder opleiding gerelateerd, eerder onderzoek gerelateerd of combinaties).

(...) De rankings van de universiteiten worden afzonderlijk opgemaakt voor verschillende opleidingen. Een kandidaat zal dus bij zijn aanvraag voor een specifieke opleiding een overzicht krijgen van de in aanmerking komende universiteiten op basis van de world ranking voor deze opleiding. Vandaar de term ‘kwalitatieve opleiding’.

Het verdient aanbeveling om die verduidelijking op te nemen in de memorie van toelichting. Voorts lijkt veeleer bedoeld te worden op een “kwalitatief hoogstaande” of “kwaliteitsvolle” opleiding, dan op een “kwalitatieve opleiding”.

3.3. In artikel 3, tweede lid, van het voorontwerp wordt bepaald dat één van de criteria waaraan de aanvraag wordt getoetst “het leiderschapspotentieel en de maatschappelijke verantwoordelijkheidszin van de kandidaat” is, welke bepaling door de gemachtigde als volgt werd toegelicht:

“Zoals [vermeld] in de Nota aan de Vlaamse Regering wordt volgende visie vooropgesteld. ‘Door het genereren van een internationaal netwerk van Vlaamse topstudenten en -alumni, wil dit beurzenprogramma bijdragen tot het nog meer op de kaart zetten van Vlaanderen als innovatieve topregio, en tot het verder versterken van de zichtbaarheid en slagkracht van Vlaanderen in het buitenland. Mede door hun excellente vorming en de interculturele kennis, competenties en inzichten die de leden van dit internationaal netwerk hebben opgebouwd tijdens hun studies in het buitenland, zullen deze studenten en alumni een positieve impact maken op de maatschappij waarin zij actief zijn – in Vlaanderen of daarbuiten.’

De return on investment van het programma zit in het investeren in Vlaams toptalent dat nadien een belangrijke meerwaarde voor de Vlaamse samenleving kan bieden, hetzij door in Vlaanderen belangrijke leidinggevende en/of maatschappelijk waardevolle rollen op te nemen, hetzij door in het buitenland verder door te groeien en Vlaanderen aldus sterker op de kaart te zetten. Tegelijk bouwen we een sterk internationaal netwerk op van studenten en alumni van het programma, en via hen met kenniscentra over de gehele wereld. Dit netwerk is tegelijk een aanvulling op en gelinkt aan het officiële diplomatieke netwerk van Vlaanderen in het buitenland.

Daarom ook dat om in aanmerking te komen voor een beurs, de kandidaten naast hun academische excellentie ook moeten kunnen aantonen dat ze het nodige leiderschapspotentieel en maatschappelijke verantwoordelijkheid kunnen aantonen.

De toetsing van dit criterium wordt vastgelegd in het BVR. Dit criterium zal in een eerste fase van de selectie worden geëvalueerd op basis van het CV, de motivatiebrief en een essay en in fase twee aan de hand van een interview met de onafhankelijke jury.”

Het verdient aanbeveling om voor de betrokken bepaling eveneens een verduidelijking op te nemen in de memorie van toelichting.

## Artikel 5

4. Ondervraagd wat dient te worden begrepen onder “de verantwoording en het toezicht op de aanwending van de tegemoetkoming”, verduidelijkte de gemachtigde dat “(d)it verwijst naar programma specifieke maatregelen die aanvullend op de VCO noodzakelijk zijn voor de controle van een correcte aanwending van de tegemoetkoming. Dit alles binnen het kader van het VCO”.<sup>3</sup>

De gemachtigde verwijst daarbij onder meer naar:

“De specifiek aan te leveren informatie om tweede schijf subsidie te kunnen ontvangen (feedback rond de genomen initiatieven inzake netwerking, alumniwerking, ...) => de MvT vermeldt op dit vlak:

‘Voor het uitbouwen van een sterk internationaal netwerk, wordt er ingezet op actieve community building en ambassadeurschap. Deze community building en dit ambassadeurschap zal via verschillende initiatieven worden opgezet. Zo verwachten we van geselecteerde kandidaten dat ze minimaal deelnemen aan de events die georganiseerd worden tijdens hun buitenlandse studies en het jaar daaropvolgend, het opstellen van een getuigenis over hun buitenlandse ervaring en de gerealiseerde impact, het wegwijs maken van nieuwe kandidaten (bijvoorbeeld via een buddy-systeem), het mee organiseren van het kick-off evenement voor het jaar volgend op hun mobiliteit, het mee promoten van het beurzenprogramma en de alumniwerking (bv. via sociale media), etc.’ ”

Uit het antwoord van de gemachtigde blijkt dat een verantwoording omtrent (netwerk)activiteiten waaraan de student deelneemt of meewerkt zal moeten worden voorgelegd om de tweede schijf van de subsidie te kunnen ontvangen.

Evenwel blijkt dat in artikel 4 van het voorontwerp een tegemoetkoming voor deze kosten niet is opgenomen. Indien het de bedoeling is voor dergelijke kosten in een tegemoetkoming te voorzien, dient dit te worden geregeld in het voorontwerp.

Indien het de bedoeling is om het verrichten van deze activiteiten te stellen als voorwaarde voor de toekenning van de beurs, dient artikel 3, eerste lid, van het voorontwerp in die zin te worden aangevuld.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

---

<sup>3</sup> Cf. art. 73 e.v. Besluit Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 17 mei 2019.